

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 3 gennaio 2007

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

---

### AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 30 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2007. Contemporaneamente sono state spedite le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali premarcati (*di colore rosso*) per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di tali bollettini e di utilizzare invece quelli prestampati di colore nero solo per segnalare eventuali variazioni.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 28 gennaio 2007 e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non avranno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto dal 25 febbraio 2007.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2007 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (n. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

---

CORTE COSTITUZIONALE



# S O M M A R I O

---

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 447. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso del Governo - Pluralità di questioni - Trattazione separata di una questione rispetto ad un'altra, oggetto di separata pronuncia.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo - Indicazione, quale oggetto della questione, dell'art. 1, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 8 del 2005 - Eccezioni inammissibilità della questione per mancanza di motivazione - Errore materiale palesemente deducibile dal tenore dell'atto introduttivo e dalla corretta individuazione della disposizione censurata nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione del Consiglio dei ministri di autorizzazione alla proposizione del ricorso (art. 1, comma 3, della medesima legge) - Reiezione dell'eccezione.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

**Lavori pubblici - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Disciplina della «revisione dei prezzi» - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità per genericità delle censure proposte sia con riferimento al parametro costituzionale che a quello statutario - Reiezione.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

– Costituzione, art. 117, secondo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8.

**Lavori pubblici - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Reintroduzione della «revisione dei prezzi» negli appalti pubblici - Ricorso del Governo - Contrasto con norma fondamentale di riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

– Costituzione, art. 117, secondo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8 .....

Pag. 17

N. 448. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Farmacia - Legge della Regione Siciliana - Conferimento, mediante concorso per soli titoli, del 10% delle sedi farmaceutiche vacanti ai titolari di farmacie sussidiate delle isole minori - Denunciata violazione dei principi fondamentali della normativa statale in materia di «tutela della salute» nonché del diritto di libera prestazione professionale nell'Unione europea - Lamentata lesione dei principi di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione, del diritto alla salute e di iniziativa economica privata - Eccezione di inammissibilità per contraddittorietà della questione - Reiezione.**

– Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 32.

**Farmacia - Legge della Regione Siciliana - Conferimento, mediante concorso per soli titoli, del 10% delle sedi farmaceutiche vacanti ai titolari di farmacie sussidiate delle isole minori - Contrasto con il principio fondamentale della legislazione statale dell'assegnazione delle sedi farmaceutiche mediante concorso pubblico - Violazione dei limiti posti alla potestà legislativa regionale concorrente in materia di sanità pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

- Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 32.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Siciliana, art. 17; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 (Costituzione, artt. 3, 32, 41, 97, 117, primo comma).....

Pag. 23

N. 449. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Incarico di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico - Requisiti richiesti - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Sopravvenuta norma provinciale sostanzialmente riprodottriva della disposizione denunciata, limitatamente alla figura del dirigente tecnico-assistenziale - Richiesta di cessazione della materia del contendere - Esclusione - Trasferimento della questione alla nuova norma.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-bis, comma 6, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Incarico di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico - Requisiti richiesti - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Eccezione di inammissibilità per genericità ed indeterminatezza delle norme interposte ed omessa considerazione della normativa di attuazione statutaria - Reiezione.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-bis, comma 6, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Conferimento dell'incarico di dirigente tecnico-assistenziale - Pubblica selezione - Accesso consentito anche a coloro che hanno frequentato un corso organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative o manageriali in ambito sanitario, con superamento di un esame finale - Ricorso del Governo - Inerenza della disposizione denunciata alla materia «sanità» - Violazione di un principio fondamentale della materia, per la richiesta di requisiti diversi da quelli previsti dalla legislazione statale - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-bis, comma 6, nel testo sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.
- Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, numero 10; legge 10 agosto 2000, n. 251, art. 6.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Istituzione della figura professionale di massaggiatore/fisioterapista - Attribuzione alla Giunta provinciale del potere di definire i contenuti e la durata della formazione del suddetto operatore sanitario - Riconoscimento dell'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/fisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia e all'estero - Ricorso del Governo - Inerenza della disposizione impugnata alla materia delle professioni, oggetto di competenza legislativa concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost., applicabile anche alle Province autonome - Violazione della riserva statale in ordine alla individuazione delle figure professionali - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 19.
- Costituzione, art. 117, terzo comma .....

» 30

n. 450. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento di soggetti non titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità.**

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Governo - Questione concernente l'intera legge regionale n. 25 del 2005 - Riferimento della deliberazione del Consiglio dei ministri a specifiche disposizioni della legge regionale - Inammissibilità della questione riferita alla intera legge regionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31).
- Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4).

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Governo - Eccezione inammissibilità del ricorso per genericità delle censure - Reiezione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31), artt. 5, 6, comma 4, 14, comma 1, e 15.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Prevista presentazione, da parte degli operatori, dei progetti di rete e delle varianti ai progetti di rete già approvati, corredati dalla relativa documentazione tecnica, ai comuni e alle comunità montane - Ricorso del Governo - Denunciata indebita introduzione di un controllo tecnico della progettazione - Lamentato contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione» e «tutela della salute» - Disposizione volta a soddisfare esigenze conoscitive della Regione (e non tendente ad introdurre un ulteriore controllo tecnico sui progetti) - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 5.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale del divieto per tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 6, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 93.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura degli oneri economici posti a carico degli operatori in relazione all'attività di consulenza svolta dall'ARPA nell'ambito dei procedimenti autorizzatori - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale del divieto per tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 93.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Assoggettamento all'obbligo di denuncia di inizio attività di interventi edilizi su postazioni o altre strutture - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi di semplificazione amministrativa contenuti nella legislazione statale - Insussistenza - Esplicazione della potestà legislativa regionale di tipo primario in materia urbanistica - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 14, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 87 .....

Pag. 38

N. 451. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Pluralità di questioni - Trattazione separata, per ragioni di omogeneità di materia, di alcune questioni rispetto ad altre, oggetto di separate pronunce.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle Infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e regolamentare regionale, dell'autonomia finanziaria delle Regioni e del principio di leale collaborazione - Mancata attivazione del Fondo - Ecceputa carenza di interesse della ricorrente - Richiesta di dichiarazione della cessazione della materia del contendere - Reiezione.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle Infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e regolamentare regionale e dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Insussistenza - Configurabilità del Fondo speciale quale intervento speciale ai sensi dell'art. 119, quinto comma, Cost. per i comuni ad alta densità abitativa - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Previsione di idoneo coinvolgimento delle Regioni nelle politiche riconducibili al Fondo - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119 .....

» 48

N. 452. Sentenza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Ecceputa inammissibilità del conflitto per mancata attestazione della conformità all'originale della copia notificata della ordinanza della Corte costituzionale, di ammissibilità del conflitto - Reiezione.**

- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-quater, n. 96).

- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del conflitto per mancata identificazione dell'organo giudiziario ricorrente - Reiezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del conflitto per incertezza circa la natura dell'atto introduttivo - Sussistenza dei requisiti di sostanza per un valido ricorso - Reiezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del conflitto per omessa indicazione di uno specifico *petitum* e della pretesa fatta valere - Reiezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni inammissibilità del conflitto per insufficiente descrizione delle opinioni del parlamentare, oggetto del procedimento penale a suo carico per vilipendio alla bandiera, e per omessa indicazione delle ragioni del conflitto - Reiezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccezioni sopravvenuta inammissibilità o improcedibilità del conflitto a seguito della sostituzione della norma penale concernente il delitto di vilipendio alla bandiera, contestato al parlamentare, con conseguente necessità di nuova valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria, della sussistenza dell'interesse al ricorso - Reiezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Atto introduttivo - Ordinanza anziché ricorso - Eccezione di irricevibilità - Sussistenza dei requisiti di sostanza del ricorso - Lamentata violazione del principio della «parità delle armi» per la mancata produzione del prescritto numero di copie dell'atto introduttivo - Insussistenza di pregiudizi per la controparte - Reiezione dell'eccezione.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
  - Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 6.
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per il reato di vilipendio alla bandiera ed ai colori nazionali - Deliberazione di insindacabilità da parte della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Venezia - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e la funzione parlamentare - Irrilevanza dell'attività di altri parlamentari appartenenti al medesimo gruppo - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**
- Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).
  - Costituzione, art. 68, primo comma .....

Pag. 55

N. 453. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione nonché lamentato contrasto con il principio di eguaglianza e con il diritto alla proprietà privata e disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies* (introdotta dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115, art. 5-*bis*, comma 1, lettera c), convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168).
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 42 e 111 .....

» 65

N. 454. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto estraneo al procedimento *a quo* - Inammissibilità.**

**Gioco e scommesse - Rilascio della licenza per l'esercizio delle scommesse - Conseguimento della concessione «dello Stato italiano» - Necessità - Dedotta disparità di trattamento in danno dei titolari di concessioni rilasciate in un altro Stato dell'Unione europea, nonché asserita lesione della libertà di iniziativa economica - Prospettazione di dubbi in ordine alla compatibilità comunitaria delle norme interne censurate - Omessa motivazione in ordine all'applicabilità delle norme stesse nei giudizi principali - Conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 88, richiamato dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 4, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 41 .....

Pag. 67

N. 455. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Possibilità di formulare la richiesta di patteggiamento nei dibattimenti in corso - Sospensione del dibattimento qualora l'imputato chieda termine, non inferiore ai quarantacinque giorni, per valutare l'opportunità di formulare la richiesta - Decorrenza del termine dalla prima udienza utile - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione e di ragionevole durata del processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 12 giugno 2003, n. 134, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111.

**Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Inapplicabilità della nuova disciplina in tema di patteggiamento «allargato» agli imputati di determinati reati, nonostante la pena edittale non sia di per sé ostativa al rito, nonché ai recidivi reiterati - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza nonché di parità di trattamento tra imputati di reati di analoga gravità - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 444, comma 1-*bis*, aggiunto dall'art. 1 della legge 12 giugno 2003, n. 134.
- Costituzione, art. 3 .....

» 71

N. 456. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Esperibilità delle azioni revocatorie fallimentari in costanza di un programma di ristrutturazione dell'impresa - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto alla procedura di amministrazione straordinaria «ordinaria», escludente l'esperimento delle azioni revocatorie fallimentari quando sia perseguita la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa insolvente, nonché ingiustificato privilegio con effetto distorsivo della libera concorrenza fra imprese - Questioni identiche ad altra già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), art. 6, comma 1, come modificato dall'art. 4-*ter*, del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166).
- Costituzione, artt. 3 e 41.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Decorrenza dei termini di cui alla sezione III del capo III del Titolo secondo del r.d. n. 267 del 1942 dalla data di emanazione del decreto di ammissione dell'impresa alla procedura - Denunciata violazione del principio di eguaglianza rispetto al regime dell'amministrazione straordinaria «ordinaria» - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), art. 6, comma 1-ter, aggiunto dall'art. 4-quater, del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166).
- Costituzione, art. 3.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Esercizio delle azioni revocatorie pur in presenza di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione dell'impresa - Possibilità per i soccombenti in revocatoria di far valere il corrispondente credito nei confronti della procedura in caso di approvazione del concordato - Esclusione, essendo la sentenza di approvazione produttiva di effetti rispetto ai soli creditori per titolo o causa anteriore all'apertura della procedura - Lamentata sostanziale espropriazione del credito - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, come rispettivamente modificato dall'art. 4-ter, e sostituito dall'art. 3 del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166), combinato disposto.
- Costituzione, art. 42 .....

Pag. 77

n. 457. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Infortunio sul lavoro e malattie professionali - Credito da risarcimento del danno conseguente ad infortunio sul lavoro - Azione diretta nei confronti della società assicuratrice del datore di lavoro e prededucibilità in ipotesi di fallimento - Esclusione secondo il diritto vivente - Questione priva di rilevanza nel giudizio a quo - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. civ., art. 1917, commi primo e secondo; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 46, comma primo, e 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo.

**Infortunio sul lavoro e malattie professionali - Credito da risarcimento del danno conseguente ad infortunio sul lavoro - Fallimento del datore di lavoro - Privilegio dell'ammissione in posizione di primo grado - Mancata previsione - Dedotta violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata al principio della *par condicio creditorum* rispetto a quello della «tutela della integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore», nonché asserita lesione del diritto di difesa e del principio della retribuzione adeguata e proporzionata - Questione estranea all'oggetto del giudizio a quo - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. civ., artt. 2751-bis, numero 1), 2767 e 2778, numero 11); r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo .....

» 84

- N. **458.** Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Ambiente - Rifiuti - Definizione legislativa - Esclusione dalla categoria dei rifiuti dei residui di produzione o di consumo che siano abbandonati dal produttore o dal detentore o che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio - Dedotto contrasto con la nozione di «rifiuto» stabilita dalla Direttiva CEE 75/442 e dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee nonché denunciata inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di una nuova disciplina legislativa della gestione dei rifiuti recante anche l'abrogazione della disposizione censurata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e non fondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**
- D.L. 8 luglio 2002, n. 138, art. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178.
  - Costituzione, artt. 11 e 117 ..... Pag. 87
- N. **459.** Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Processo penale - Procedimento davanti al Giudice di pace - Reati commessi dopo la pubblicazione e anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000 - Devoluzione alla competenza del Giudice di pace a condizione che la notizia di reato non sia ancora stata iscritta - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa, del giudice naturale precostituito per legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Questione carente di descrizione dei fatti di causa e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.**
- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 64, comma 2, secondo periodo.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, e 112..... » 91
- N. **460.** Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Procedimento civile - Controversie tra soci e cooperative relative alla prestazione mutualistica - Devoluzione della competenza al giudice ordinario anziché al giudice del lavoro - Lamentato ingiustificato deterioro trattamento dei soci delle cooperative rispetto agli altri lavoratori subordinati, nonché dedotta violazione del principio di ragionevolezza, della tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata e adeguata e del diritto di difesa - Ordinanza motivata con soggetti giudizi di valore ed interpretazioni contraddittorie e con argomentazioni inidonee a giustificare il sindacato di costituzionalità in materia processuale - Manifesta inammissibilità della questione.**
- Legge, 14 febbraio 2003, n. 30, art. 9, comma 1, lettera d).
  - Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 36..... » 93
- N. **461.** Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.  
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.  
**Imposte e tasse - Imposta di registro - Contratto pluriennale di affitto di azienda - Versamento cumulativo dell'imposta calcolata sull'intera durata del contratto - Risoluzione anticipata del contratto - Rimborso parziale dell'imposta - Mancata previsione - Dedotta disparità di trattamento rispetto ai contratti pluriennali di locazione e sublocazione di immobili urbani nonché lamentata lesione dei principi di eguaglianza dei cittadini, della capacità contributiva e della imparzialità della pubblica amministrazione - Questione carente di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità.**
- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 17, comma 3.
  - Costituzione, artt. 3, 53 e 97 ..... » 96

## N. 462. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso dinanzi al Prefetto avverso il verbale di accertamento - Mancata previsione di un termine maggiore per il ricorrente residente all'estero - Denunciata irragionevole disparità di trattamento e lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio *a quo* - Mancanza del requisito della rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 203, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso dinanzi al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Mancata previsione di un termine maggiore per il ricorrente residente all'estero - Denunciata irragionevole disparità di trattamento e lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97 .....

Pag. 99

## N. 463. Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Abrogazione *ex nunc* dei vincoli temporali stabiliti per la cessione degli alloggi da parte degli acquirenti e della subordinazione della cessione al pagamento al Comune di una somma nel caso di alienazione dell'immobile anteriormente al termine fissato nella convenzione - Cessazione dell'efficacia delle clausole contrattuali che riportano i detti divieti indipendentemente dalla data della stipula della Convenzione - Mancata previsione - Dedotta violazione del principio di uguaglianza e della funzione sociale della proprietà - Omessa motivazione sulla non manifesta infondatezza - Insufficienza del mero rinvio alle richieste della difesa - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 17 febbraio 1992, n. 179, art. 23, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 42 .....

» 102

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

## N. 13. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 21 dicembre 2006.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 25 luglio 2005, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Carlo Taormina per diffamazione a mezzo stampa nei confronti del Tenente Colonnello Garofano Luciano concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal G.I.P. del Tribunale di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 25 luglio 2005.
- Costituzione, art. 68, primo comma .....

» 105

- n. **583.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 19 maggio 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 - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie d'interesse regionale.**
- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
  - Costituzione, artt. 3, 24 e 125; Statuto della Regione Sicilia, art. 23..... Pag. 110
- n. **584.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 10 luglio 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 e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.**
- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto Regione Sicilia, art. 23 ..... » 115
- n. **585.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania dell'8 giugno 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 e del principio del giudice naturale - Violazione del principio della ragionevole durata dei processi - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.**
- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
  - Costituzione, artt. 24, 25, 111, primo comma, e 125..... » 121
- n. **586.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 5 giugno 2006.
- Università - Accesso alla Facoltà di Medicina e Chirurgia - Criteri dettati per la formulazione del numero programmato - Non applicabilità ai titolari di laurea specialistica in Odontoiatria che richiedono l'iscrizione al secondo anno della Facoltà di Medicina e Chirurgia - Mancata previsione - Incidenza su diritto fondamentale nonché sul diritto al lavoro - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto allo studio - Violazione del principio di tutela del lavoratore.**
- Legge 2 agosto 1999, n. 264, artt. 3, 4 e 5.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 4, 34 e 35 ..... » 125

- N. 587. Ordinanza del Giudice di pace di San Pietro Vernotico (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 20 marzo 2006.

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Rilevamento mediante l'uso di apparecchiature elettroniche (autovelox) - Obbligo di contestazione immediata - Esclusione - Lesione del diritto del cittadino di agire immediatamente a tutela del suo diritto di difesa - Disparità di trattamento.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 201, comma 1-bis, lett. e), aggiunto dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.....

Pag. 128

- N. 588. Ordinanza della Corte d'appello di Torino (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 10 aprile 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2 - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.....

» 129

- N. 589. Ordinanza della Corte d'appello di Milano (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 6 aprile 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Esclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti.**

- Codice di procedura penale, art. 443, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 130

- N. 590. Ordinanza della Corte di cassazione (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 3 maggio 2006.

**Circolazione stradale - Guida di [moto]veicolo per il quale è richiesta la patente di categoria A da parte di soggetto munito di patente di categoria B - Condotta prevista e sanzionata come illecito amministrativo dal decreto legislativo n. 152/1999, in attuazione della delega per la «depenalizzazione» dei minori reati stradali - Esorbitanza della norma delegata dall'oggetto della delega - Impossibilità di «depenalizzazione» di condotta la cui rilevanza penale era già venuta meno per effetto della sentenza n. 3/1997 della Corte costituzionale (dichiarativa della illegittimità della sanzione penale originariamente prevista).**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 116, commi 13 e 18, come sostituito dall'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.
- Costituzione, art. 76; legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 5, comma 1, lett. a).....

» 133

- N. 591. Ordinanza della Commissione tributaria regionale di Genova (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 13 febbraio 2006.
- Imposta sul valore aggiunto (IVA) - Ritardato versamento dell'IVA trimestrale - Irrogazione di sanzione amministrativa pari al trenta per cento dell'importo non versato - Inapplicabilità della sanzione ridotta prevista per il «ravvedimento operoso» - Irragionevole identità di trattamento sanzionatorio rispetto alle ipotesi di omesso o parziale pagamento - Non graduabilità della sanzione pur in presenza di minimo ritardo - Manifesta sproporzione della stessa nel caso di ritardo di un sol giorno dovuto ad errore commesso dal contribuente in buona fede - Incongruità della mancata assimilazione di tale ipotesi a quella del consapevole «ravvedimento operoso».**
- Decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, art. 13, comma 1; decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, art. 13, commi 1 e 2; decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 44, comma secondo, e 48, primo comma.
  - Costituzione, art. 3, commi primo e secondo ..... Pag. 136
- N. 592. Ordinanza della Corte militare d'appello - Sezione distaccata Verona (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 27 marzo 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra le parti - Violazione del principio della ragionevole durata del processo - Contrasto con principi in materia di ricorso alla Corte di cassazione - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**
- Codice di procedura penale, art. 593, comma 1, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
  - Costituzione, artt. 3, comma secondo, 111, commi secondo e settimo, e 112 ..... » 139
- N. 593. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Benevento (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 18 gennaio 2006.
- Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
  - Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2 ..... » 146
- N. 594. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Benevento (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 1° febbraio 2006.
- Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
  - Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2 ..... » 149

- N. 595. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Benevento (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) del 1° febbraio 2006.

**Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
- Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2.....

Pag. 152

- N. 596. Ordinanza della Corte di assise d'appello di Bari del 15 maggio 2006.

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.....

» 154

- N. 597. Ordinanza del Tribunale di Parma del 14 giugno 2006.

**Previdenza e assistenza - Iscritti agli ordini professionali sanitari (nella specie: farmacisti) - Contributo obbligatorio - Misura e/o criteri specifici di determinazione della misura e delle modalità - Omessa previsione - Utilizzazione del mero criterio dell'anzianità, prescindendo dal reddito, per gli iscritti di età superiore a 67 anni - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni diverse dal punto di vista reddituale - Violazione del principio di legalità per le prestazioni patrimoniali imposte.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 52, comma 23.
- Costituzione, artt. 3 e 23.....

» 159

- N. 598. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania - Napoli (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006) del 7 novembre 2005.

**Straniero e apolide - Lavoratore straniero in posizione irregolare - Regularizzazione - Esclusione nell'ipotesi di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato uguale trattamento degli stranieri accompagnati alla frontiera in quanto socialmente pericolosi e di quelli colpiti dal provvedimento stesso in quanto trattenuti nel territorio dello Stato oltre il termine di quindici giorni dall'intimazione di espulsione oppure entrati clandestinamente in Italia senza un valido documento di identità.**

- Legge 30 luglio 2002, n. 189, art. 33, comma 7, lett. a), modificato dall'art. 2 del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito in legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, art. 3, primo comma.....

» 161

- N. **599.** Ordinanza del Tribunale di Tempio Pausania (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006) dell'11 aprile 2006.
- Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**
- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
  - Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112..... Pag. 164
- N. **600.** Ordinanza del Tribunale di Roma - Sezione fallimentare (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006) del 17 febbraio 2006.
- Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Spese ed onorari liquidati al curatore - Mancata inclusione tra le spese anticipate dall'Erario - Violazione del diritto alla retribuzione proporzionale alla quantità e qualità del lavoro prestato - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri soggetti che prestano la propria opera a favore della massa (retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario).**
- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3, lett. c).
  - Costituzione, artt. 3 e 36; regio decreto 16 maggio 1942, n. 267, art. 39.
- Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Spese anticipate dal curatore per ogni pubblicità, comprese quelle relative a tutti gli avvisi inviati ai creditori - Mancata inclusione tra le «spese per gli strumenti di pubblicità dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria» che vengono anticipate dall'Erario - Contrasto con il principio di ragionevolezza.**
- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3, lett. d).
  - Costituzione, art. 3 ..... » 166
- N. **601.** Ordinanza del Tribunale di Torino del 12 giugno 2006.
- Previdenza ed assistenza - Familiari collaboratori di farmacisti - Iscrivibilità alla gestione assicurativa INPS per i commercianti - Omessa previsione - Ingiustificato deteriore trattamento dei collaboratori familiari del farmacista rispetto ai collaboratori familiari di altre imprese commerciali - Incidenza sulla garanzia previdenziale.**
- Legge 27 novembre 1960, n. 1397, art. 1, come sostituito dall'art. 1, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; legge 22 luglio 1966, n. 613, artt. 1 e 2.
  - Costituzione, artt. 3 e 38, comma secondo..... » 169

# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 447

*Sentenza 13 - 28 dicembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Ricorso del Governo - Pluralità di questioni - Trattazione separata di una questione rispetto ad un'altra, oggetto di separata pronuncia.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso del Governo - Indicazione, quale oggetto della questione, dell'art. 1, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 8 del 2005 - Eccezione di inammissibilità della questione per mancanza di motivazione - Errore materiale palesemente deducibile dal tenore dell'atto introduttivo e dalla corretta individuazione della disposizione censurata nella relazione ministeriale allegata alla deliberazione del Consiglio dei ministri di autorizzazione alla proposizione del ricorso (art. 1, comma 3, della medesima legge) - Reiezione dell'eccezione.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

**Lavori pubblici - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Disciplina della «revisione dei prezzi» - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità per genericità delle censure proposte sia con riferimento al parametro costituzionale che a quello statutario - Reiezione.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

– Costituzione, art. 117, secondo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8.

**Lavori pubblici - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Reintroduzione della «revisione dei prezzi» negli appalti pubblici - Ricorso del Governo - Contrasto con norma fondamentale di riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriore censura.**

– Legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8, art. 1, comma 3.

– Costituzione, art. 117, secondo comma; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8 (Modifiche di leggi provinciali in materia di lavori pubblici, viabilità, industria, commercio, artigianato, esercizi pubblici e turismo e altre disposizioni), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 15 dicembre 2005, depositato in cancelleria il successivo giorno 23 ed iscritto al n. 98 del registro ricorsi 2005;

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

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

Uditi l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 15 dicembre 2005 e depositato il successivo giorno 23, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, unitamente ad altre disposizioni, l'art. 1, comma 3 (nell'epigrafe e nel *petitum* del ricorso si indica il comma 2 dello stesso art. 1), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8 (Modifiche di leggi provinciali in materia di lavori pubblici, viabilità, industria, commercio, artigianato, esercizi pubblici e turismo e altre disposizioni), per violazione dell'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

Il ricorrente premette che la materia dei lavori pubblici è regolata, nell'ambito territoriale della Provincia, dalla legge provinciale 17 giugno 1998, n. 6 (Norme per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici), che detta una disciplina completa di tutte le fasi del processo di realizzazione di un'opera pubblica (dalla progettazione fino all'esecuzione e al collaudo).

In particolare, l'art. 66 di tale legge, nel testo anteriore alle modifiche apportate dalla disposizione impugnata, vietava la possibilità di ricorrere all'istituto della revisione dei prezzi, consentendo soltanto l'applicazione, in presenza di determinati presupposti, del c.d. «prezzo chiuso» in linea con quanto stabilito dal legislatore nazionale (art. 26 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, recante «Legge quadro in materia di lavori pubblici»).

La norma censurata, modificando il predetto art. 66, ha reintrodotta, sottolinea la difesa dello Stato, la «revisione dei prezzi», stabilendo che, «qualora per effetto di circostanze imprevedibili si siano verificati aumenti o diminuzioni nel costo dei materiali o della mano d'opera tali da determinare un aumento o una diminuzione superiore al decimo del prezzo complessivo convenuto ovvero superiore al quinto del prezzo per categoria di lavoro convenuto, l'appaltatore interessato o il committente possono chiedere una revisione del prezzo medesimo. La revisione può essere accordata a fine lavori solo per quella differenza che eccede il decimo». La disposizione riportata riprodurrebbe il contenuto dell'art. 1664 del codice civile, che «comunemente non si ritiene applicabile all'appalto di lavori pubblici (...), in quanto la medesima materia trova disciplina speciale corrispondente nelle norme sulla revisione dei prezzi». In tal modo, sottolinea l'Avvocatura, la norma provinciale avrebbe disciplinato un profilo dell'esecuzione del contratto, relativo alla determinazione del corrispettivo dell'appalto, «che appartiene al diritto civile, ancorché speciale, e quindi invade la competenza esclusiva statale».

1.1. — Svolta questa premessa, il ricorrente assume che la disposizione impugnata violerebbe l'art. 8 dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, il quale, riconoscendo alla Provincia di Bolzano competenza legislativa in materia di lavori pubblici di interesse provinciale, prevede che essa debba esercitarsi in armonia con la Costituzione e nel rispetto delle norme fondamentali di riforma economico-sociale.

La norma censurata violerebbe anche l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, che attribuisce allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento civile». Il legislatore provinciale, introducendo un meccanismo di adeguamento del corrispettivo spettante all'appaltatore, avrebbe, infatti, disciplinato profili rilevanti del contratto e della sua esecuzione in relazione ai quali «non si può ammettere» una regolamentazione diversa «a seconda della Regione nel cui territorio» il contratto stesso viene stipulato.

L'Avvocatura dello Stato aggiunge, inoltre, come l'abrogazione dell'istituto della revisione dei prezzi, operata dall'art. 3 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, rappresenti una «misura di finanza pubblica» mirata al permanente e definitivo controllo in via generale della spesa. In quest'ottica, secondo la difesa dello Stato, il principio della invariabilità del corrispettivo introdotto dal legislatore statale costituirebbe una «norma fondamentale di riforma economica e finanziaria, che da un lato orienta le amministrazioni a considerare nel prezzo

del contratto il tempo di esecuzione come un elemento di certezza, dall'altro, impone alle imprese esecutrici una formulazione delle offerte nelle gare pubbliche che tenga conto della dinamica dei costi in funzione di andamento dei tempi, con precisa assunzione del rischio di impresa».

In tale prospettiva, conclude l'Avvocatura, «non può essere ammessa una norma regionale o provinciale che, seppure in un ambito di marcata autonomia legislativa, abbia l'effetto di rompere un rigoroso limite di finanza pubblica generale introducendo nel sistema un *vulnus* privo della benché minima giustificazione di interesse locale».

2. — Si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, deducendo, in via preliminare, la inammissibilità del ricorso per il seguente ordine di motivi.

In primo luogo, la Provincia autonoma, sul presupposto che oggetto dell'impugnazione sia il comma 2 dell'art. 1 della legge provinciale n. 8 del 2005 (che disciplina i «criteri di aggiudicazione» e che viene indicato nell'epigrafe e nel *petitum* del ricorso), assume la inammissibilità di detta censura «per falsa specificazione del parametro del giudizio e mancanza totale di motivazione», in quanto le argomentazioni addotte a sostegno del gravame si presentano slegate dal contenuto effettivo della norma impugnata, cioè del citato comma 2 dell'art. 1.

In secondo luogo, si sottolinea che il ricorrente non avrebbe specificato «con la dovuta esattezza quale dei numerosi commi» dell'art. 117 della Costituzione sarebbe stato leso, atteso che nella parte espositiva del ricorso viene indicato il secondo comma dell'art. 117 Cost., mentre nella parte conclusiva si indica il primo comma dello stesso art. 117.

Infine, la resistente osserva come, trattandosi di una impugnazione di una legge della Provincia autonoma, si sarebbe dovuto osservare l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2.1. — Nel merito, si assume la non fondatezza del ricorso.

Innanzitutto, la resistente sottolinea come il predetto comma 2 dell'art. 1 della legge provinciale n. 8 del 2005 non violerebbe i parametri costituzionali evocati.

In relazione alla censura di violazione dell'art. 1, comma 3, della stessa legge provinciale, si ritiene, innanzitutto, che tale disposizione «non interferisce» con la norma contenuta nell'art. 1664 cod. civ.

Inoltre, la disposizione impugnata, secondo la difesa provinciale, si adeguerebbe a quanto disposto dal comma 4-*bis* dell'art. 26 della legge n. 109 del 1994, introdotto dall'art. 1, comma 550, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), che ha posto una deroga al divieto di revisione dei prezzi negli appalti pubblici. Ne discenderebbe che la norma impugnata sarebbe stata emanata «in esecuzione di un principio di riforma economico-sociale».

3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Provincia autonoma di Bolzano ha ribadito le argomentazioni, contenute nell'atto di costituzione, volte a sostenere la inammissibilità o l'infondatezza del ricorso statale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato talune disposizioni contenute, rispettivamente, nell'art. 1 e nell'art. 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8 (Modifiche di leggi provinciali in materia di lavori pubblici, viabilità, industria, commercio, artigianato, esercizi pubblici e turismo e altre disposizioni), deducendo la violazione dell'art. 8 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e dell'art. 117 della Costituzione.

2. — Riservata a separata pronuncia l'impugnazione delle disposizioni contenute nell'art. 5 della citata legge provinciale, deve essere qui esaminata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della medesima legge.

3. — In via preliminare, va osservato che nell'epigrafe del ricorso (e nel *petitum* dello stesso) il ricorrente ha indicato come oggetto specifico dell'impugnazione proposta il comma 2 dell'art. 1 della legge; ha, però, svolto tutte le argomentazioni, poste a base delle sue censure, in relazione alla disposizione, in materia di revisione dei prezzi nei pubblici appalti di competenza provinciale, contenuta nel comma 3 del medesimo articolo. A ciò va aggiunto che nella relazione di accompagnamento della deliberazione del Consiglio dei ministri in data 14 dicembre 2005, con la quale è stata autorizzata la proposizione del ricorso, si fa riferimento al comma 3 dell'art. 1, specificandosi che detto comma «reintroduce il principio della revisione dei prezzi che invece rimane espressamente escluso dall'art. 26 della legge statale (...) n. 109 del 1994».

La resistente Provincia autonoma, a questo riguardo, sin dalla sua prima memoria, ha preliminarmente eccepito la manifesta inammissibilità del ricorso «per falsa specificazione del parametro del giudizio e mancanza totale di motivazione», sul presupposto che oggetto di impugnazione sia il comma 2 dell'art. 1 e sul rilievo che le argomentazioni addotte a sostegno del ricorso si presentano del tutto slegate dal contenuto effettivo della norma impugnata, cioè del citato comma 2 dell'art. 1.

3.1. — L'eccezione preliminare sollevata dalla difesa della Provincia autonoma non può essere accolta, dal momento che è palese l'errore materiale contenuto sia nell'epigrafe del ricorso che nel *petitum* dello stesso, nei quali si fa riferimento al comma 2 dell'art. 1 dell'impugnata legge provinciale. Infatti, dal complessivo tenore dell'atto introduttivo, oltre che dalla citata relazione ministeriale, si evince che il reale oggetto della impugnazione proposta è la disposizione in materia di revisione dei prezzi negli appalti pubblici, contenuta nel comma 3 del medesimo art. 1.

4. — A fondamento della impugnazione il ricorrente ha dedotto due motivi di illegittimità costituzionale concernenti — rispettivamente — la violazione dell'art. 117, secondo comma (senza alcuna ulteriore specificazione), della Costituzione, richiamando, però, espressamente la competenza statale in materia di «ordinamento civile», che risulterebbe invasa dalla norma provinciale, e la violazione dell'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, in quanto la disposizione impugnata lederebbe un principio fondamentale di riforma economico-sociale contenuto nella legislazione statale in materia di lavori pubblici.

5. — Ciò chiarito, si può passare all'esame della ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla resistente Provincia autonoma, sotto il profilo della asserita genericità delle censure proposte con riguardo tanto all'art. 117, secondo comma, della Costituzione (peraltro, anche erroneamente citato come primo comma nella parte del ricorso contenente il *petitum*), quanto all'art. 8 dello statuto speciale richiamato dal ricorrente a fondamento della impugnazione.

5.1. — Anche tale eccezione preliminare deve essere respinta.

Il ricorrente, sia pure in modo impreciso, ha inteso sollevare due distinte questioni di costituzionalità, aventi ciascuna carattere assorbente rispetto all'altra, in quanto dotate entrambe di propria autonomia. Esse, inoltre, non presentano quel tasso di genericità idoneo a determinarne la inammissibilità sul piano processuale, dal momento che consentono di individuare sufficientemente il contenuto e la portata delle censure proposte.

6. — Quanto al merito del ricorso, il relativo esame deve essere effettuato con distinto e specifico riferimento alle due questioni in cui si articolano le doglianze avanzate dal ricorrente. E in tale esame riveste carattere prioritario la questione di costituzionalità sollevata con riguardo alla dedotta violazione dello statuto speciale, per avere la norma impugnata disatteso, nella materia *de qua*, uno dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibile dalla legislazione statale.

7. — La questione è fondata.

7.1. — L'istituto dell'adeguamento del prezzo concordato nel settore degli appalti pubblici — ai fini soprattutto della gestione di sopravvenienze giuridicamente rilevanti intervenute nel corso dell'esecuzione del rapporto contrattuale — ha costituito oggetto di una pluralità di interventi del legislatore statale, giustificati da esigenze e finalità di volta in volta diverse a seconda del momento storico.

Limitando l'analisi soltanto ad alcuni stadi della sua complessa evoluzione normativa, va ricordato che l'istituto della revisione dei prezzi — in origine previsto al fine di tutelare l'appaltatore contro i rischi di variazioni di mercato idonee ad alterare l'equilibrio in atto al momento della conclusione del contratto — venne profonda-

mente modificato dall'art. 33, comma 2, della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1986). Tale disposizione aveva, infatti, stabilito che «per i lavori relativi ad opere pubbliche da appaltarsi, da concedersi o da affidarsi dalle Amministrazioni e dalle Aziende dello Stato, anche con ordinamento autonomo, dagli enti locali o da altri enti pubblici, aventi durata inferiore all'anno, non è ammessa la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi». Soltanto per i lavori aventi durata superiore all'anno, la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi era consentita dal medesimo articolo 33 «a decorrere dal secondo anno successivo all'aggiudicazione e con esclusione dei lavori già eseguiti nel primo anno e dell'intera anticipazione ricevuta, quando l'Amministrazione riconosca che l'importo complessivo della prestazione è aumentato o diminuito in misura superiore al 10 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti intervenute successivamente all'aggiudicazione stessa» (comma 3). A fronte della descritta regolamentazione dell'istituto della revisione dei prezzi, il legislatore del 1986 aveva previsto la possibilità per le amministrazioni di «ricorrere al prezzo chiuso, consistente nel prezzo del lavoro al netto del ribasso d'asta, aumentato del cinque per cento per ogni anno intero previsto per l'ultimazione dei lavori» (art. 33, comma 4).

Successivamente, l'art. 3, comma 1, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, ha eliminato ogni eccezione al divieto di procedere alla revisione dei prezzi, generalizzando così la facoltà di stipulare contratti «a prezzo chiuso», secondo le modalità stabilite dall'art. 33, comma 4, della predetta legge n. 41 del 1986.

È poi intervenuto l'art. 15, comma 5, della legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica), che ha abrogato il citato comma 4 dell'art. 33, come modificato dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge n. 333 del 1992, sancendo così l'obbligatorietà del sistema dei contratti «a prezzo chiuso» così detto «puro» (cfr. sentenza n. 308 del 1993).

Un'ulteriore tappa dell'evoluzione normativa è rappresentata dall'art. 26 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici), che ha fissato il principio secondo cui «per i lavori pubblici affidati dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli altri enti aggiudicatori o realizzatori non è ammesso procedere alla revisione dei prezzi e non si applica il primo comma dell'articolo 1664 del codice civile» (comma 3), stabilendo che per tali lavori si applica, invece, «il prezzo chiuso, consistente nel prezzo dei lavori al netto del ribasso d'asta, aumentato di una percentuale da applicarsi, nel caso in cui la differenza tra il tasso di inflazione reale e il tasso di inflazione programmato nell'anno precedente sia superiore al 2 per cento, all'importo dei lavori ancora da eseguire per ogni anno intero previsto per l'ultimazione dei lavori stessi» (comma 4).

Ancora successivamente, il comma 550 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), ha aggiunto all'art. 26 sopra citato il comma 4-bis, secondo il quale, «in deroga a quanto previsto dal comma 3, qualora il prezzo di singoli materiali da costruzione, per effetto di circostanze eccezionali, subisca variazioni in aumento o in diminuzione, superiori al 10 per cento rispetto al prezzo rilevato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nell'anno di presentazione dell'offerta (...), si fa luogo a compensazioni, in aumento o in diminuzione, per la percentuale eccedente il 10 per cento», nel limite delle risorse economiche appositamente accantonate secondo le modalità sancite dal comma 4-sexies dello stesso art. 26.

Da ultimo, l'art. 133 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) ha sostanzialmente recepito il contenuto dell'ultima versione dell'art. 26 della legge n. 109 del 1994.

7.2. — Alla luce della evoluzione normativa sopra descritta, deve ritenersi che la disciplina statale, riportata nei suoi passaggi essenziali, e, in particolare, l'art. 26 della legge n. 109 del 1994, come modificato dalla legge n. 311 del 2004, possieda i caratteri sostanziali identificativi delle norme fondamentali di riforma economico-sociale, al di là della autoqualificazione effettuata dall'art. 1 della stessa legge n. 109 del 1994, secondo il quale «i principi desumibili dalle disposizioni» contenuti nella predetta legge «costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale» (v. sentenza n. 482 del 1995).

È indubbio, infatti, che l'istituto della revisione prezzi risponda ad un interesse unitario, afferendo a scelte legislative di carattere generale che implicano «valutazioni politiche e riflessi finanziari, che non tollerano discipline differenziate nel territorio» (sentenza n. 308 del 1993).

Ne consegue che al legislatore statale, nella materia *de qua*, deve riconoscersi, nella regolamentazione del settore, il potere di vincolare la potestà legislativa primaria anche delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.

7.3.— Si tratta ora di stabilire se la norma impugnata si ponga effettivamente in contrasto con la richiamata disciplina statale, alla quale, come si è precisato, va attribuito il carattere di normativa fondamentale di riforma economico-sociale.

La disposizione censurata prevede testualmente che, «qualora per effetto di circostanze imprevedibili si siano verificati aumenti o diminuzioni nel costo dei materiali o della mano d'opera tali da determinare un aumento o una diminuzione superiore al decimo del prezzo complessivo convenuto ovvero superiore al quinto del prezzo per categoria di lavoro convenuto, l'appaltatore interessato o il committente possono chiedere una revisione del prezzo medesimo. La revisione può essere accordata a fine lavori solo per quella differenza che eccede il decimo».

Orbene, è evidente come, in tal modo, il legislatore provinciale abbia disciplinato l'istituto della revisione del prezzo in modo difforme rispetto alla vigente regolamentazione statale. Mentre, infatti, quest'ultima si caratterizza per la previsione del divieto di revisione dei prezzi, con espressa enunciazione della inapplicabilità dell'art. 1664 del codice civile, il legislatore provinciale ha, invece, introdotto il principio della revisione del prezzo proprio secondo le modalità stabilite dall'art. 1664 cod. civ., di cui viene riprodotto pressoché testualmente il contenuto. Né è condivisibile il rilievo, formulato dalla resistente Provincia autonoma, secondo cui con la disposizione impugnata il legislatore provinciale «non avrebbe fatto altro che adeguarsi» a quanto previsto dall'art. 1, comma 550, della legge n. 311 del 2004 (che ha aggiunto all'art. 26 della legge n. 109 del 1994 il comma 4-*bis*). Quest'ultima disposizione, infatti, da un lato, si limita a prevedere talune eccezioni al divieto di revisione dei prezzi in presenza di presupposti non coincidenti con quelli sanciti dalla norma censurata; dall'altro, e soprattutto, contempla un particolare procedimento di revisione che tiene conto (per finalità, tra l'altro, di contenimento della spesa pubblica) dei prezzi rilevati con decreti ministeriali e della entità delle risorse economiche appositamente accantonate per gli scopi previsti dal successivo comma 4-*sexies* dello stesso art. 26.

Alla luce delle considerazioni che precedono, deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge provinciale n. 8 del 2005 che, introducendo l'istituto della revisione prezzi mediante il recepimento del contenuto dell'art. 1664 cod. civ., viola una norma fondamentale di riforma economico-sociale posta dalla disciplina statale di settore.

7.4. — Resta assorbita la censura di violazione dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 3 ottobre 2005, n. 8 (Modifiche di leggi provinciali in materia di lavori pubblici, viabilità, industria, commercio, artigianato, esercizi pubblici e turismo e altre disposizioni).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 448

*Sentenza 13 - 28 dicembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Farmacia - Legge della Regione Siciliana - Conferimento, mediante concorso per soli titoli, del 10% delle sedi farmaceutiche vacanti ai titolari di farmacie sussidiate delle isole minori - Denunciata violazione dei principi fondamentali della normativa statale in materia di «tutela della salute» nonché del diritto di libera prestazione professionale nell'Unione europea - Lamentata lesione dei principi di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione, del diritto alla salute e di iniziativa economica privata - Eccezione di inammissibilità per contraddittorietà della questione - Reiezione.**

– Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 32.

**Farmacia - Legge della Regione Siciliana - Conferimento, mediante concorso per soli titoli, del 10% delle sedi farmaceutiche vacanti ai titolari di farmacie sussidiate delle isole minori - Contrasto con il principio fondamentale della legislazione statale dell'assegnazione delle sedi farmaceutiche mediante concorso pubblico - Violazione dei limiti posti alla potestà legislativa regionale concorrente in materia di sanità pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.**

– Legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4, art. 32.

– Costituzione, art. 117, terzo comma; statuto della Regione Siciliana, art. 17; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 (Costituzione, artt. 3, 32, 41, 97, 117, primo comma).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003) promosso con ordinanza del 22 marzo 2005 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia sui ricorsi riuniti proposti da Orazio Cucinotta ed altri contro l'Assessorato regionale della sanità della Sicilia, iscritta al n. 313 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1ª serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di Orazio Cucinotta ed altri, dell'Ordine dei Farmacisti della Provincia di Palermo ed altri, della Regione Siciliana, della Federazione nazionale degli Ordini dei Farmacisti Italiani e di Pasquale Arena ed altri;

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Giovanni Pitruzzella per Orazio Cucinotta ed altri, Francesco Cavallaro per Pasquale Arena ed altri, Salvatore Raimondi per l'Ordine dei Farmacisti della Provincia di Palermo ed altri, Bruno Riccardo Nicoloso per la Federazione nazionale degli Ordini dei Farmacisti Italiani e Sergio Abbate per la Regione Siciliana.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 32 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), in riferimento all'articolo 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione

dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Conversione in legge costituzionale dello Statuto della Regione siciliana, approvato col decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), agli articoli 3, 32, 41, 97 e 117, primo e secondo (*recte*: terzo) comma, della Costituzione, e all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Sotto la rubrica «Conferimento sedi farmaceutiche», il censurato art. 32 della predetta legge regionale dispone che:

«1. — In deroga a quanto previsto dalle vigenti disposizioni, il 10 per cento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione è conferito all'Assessore regionale per la sanità, sulla base di una graduatoria regionale per soli titoli di esercizio professionale riservata ai titolari di farmacia rurale sussidiata delle isole minori con almeno 10 anni di anzianità di servizio.

«2. — Un'apposita commissione, da nominarsi con decreto dell'Assessore regionale per la sanità, valuta i titoli presentati secondo quanto previsto dall'articolo 5 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 298 e definisce la graduatoria di cui al comma 1 che rimane in vigore fino ad un massimo di tre anni. A parità di punteggio costituisce titolo di preferenza la minore età anagrafica.

«3. — Il nuovo conferimento può avvenire solo dopo la rinuncia dei beneficiari alla sede farmaceutica sussidiata».

La questione è insorta in un giudizio, risultante da sei ricorsi riuniti, nel quale soggetti diversi hanno impugnato, per interessi contrapposti: *a*) il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale fondo sanitario, assistenza sanitaria e ospedaliera ed igiene pubblica 12 febbraio 2004, con cui era stato indetto un concorso riservato per titoli in favore dei farmacisti rurali delle isole minori per il conferimento di sette sedi farmaceutiche vacanti, da scegliere — a cura degli stessi farmacisti, secondo l'ordine della graduatoria — fra quattordici sedi ubicate in alcuni comuni dell'isola maggiore della Regione Siciliana; *b*) il successivo decreto della stessa autorità 26 luglio 2004, con cui, a modifica del precedente decreto, erano state aggiunte altre cinquantaquattro sedi a quelle già rese disponibili per i farmacisti rurali delle isole minori.

In punto di rilevanza, osserva il Tribunale che i decreti impugnati costituiscono attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 32 della legge regionale n. 4 del 2003 e che l'accoglimento o il rigetto dei ricorsi proposti è condizionato dall'applicazione o meno della predetta norma regionale.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale remittente — anche accogliendo l'eccezione formulata dagli Ordini dei farmacisti delle nove province siciliane — prospetta, in primo luogo, il contrasto della norma regionale con l'art. 17 dello statuto della Regione Siciliana, in quanto essa violerebbe «i principi e gli interessi generali ai quali si informa la legislazione dello Stato in materia di igiene e sanità», alla quale va ricondotta la disciplina delle farmacie aperte al pubblico. Tali principi sarebbero contenuti nella legge statale 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), il cui art. 4 stabilisce che il conferimento delle sedi farmaceutiche deve avvenire mediante concorso pubblico per titoli ed esami, al quale sono ammessi tutti gli iscritti all'albo professionale dei farmacisti, con criteri e modalità uniformi per l'intero territorio nazionale. Del resto, osserva il Tribunale remittente, la giurisprudenza costituzionale ha da tempo affermato che tali previsioni rispondono all'esigenza di una disciplina necessariamente uniforme, al cui rispetto sono pienamente tenute anche «le province autonome» (sentenza n. 352 del 1992) e, dunque, le regioni a statuto speciale. Ne discende, secondo lo stesso remittente, che la previsione legislativa regionale di cui al citato art. 32, concernente il concorso riservato, per soli titoli, in favore dei farmacisti titolari delle farmacie rurali sussidiarie delle isole minori della Sicilia, si pone in contrasto con i principi posti dalla disciplina statale.

Per il giudice *a quo*, la menzionata disposizione regionale contrasterebbe anche con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in relazione allo stesso art. 17 dello statuto regionale e all'art. 117, primo comma, Cost., il quale prevede — appunto — che la potestà legislativa delle Regioni vada esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Orbene, il Trattato istitutivo della comunità europea garantisce la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali (Parte terza, Titolo III), nel cui ambito viene in particolare riconosciuto il diritto di stabilimento (Capo 2) e la libera prestazione dei servizi (Capo 3), tra i quali sono comprese le attività libero-professionali (art. 50); ancora, la direttiva del Consiglio n. 85/433/CEE del 16 settembre 1985 e il decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 258 (Attuazione delle direttive n. 85/432/CEE, n. 85/433/CEE e n. 85/584/CEE, in materia di formazione e diritto di stabilimento dei farmacisti, a norma dell'art. 6 della legge 30 luglio 1990, n. 212), che l'ha recepita, hanno riconosciuto, fra l'altro, parità di diritti tra i farmacisti italiani e i cittadini dei Paesi comunitari iscritti all'ordine dei farmacisti; infine, e di conseguenza, la legge n. 362 del 1991 ha previsto l'ammissione dei cittadini comunitari ai concorsi per il conferimento delle sedi farmaceutiche. Ne discende che la norma regionale, nel prevedere concorsi riservati ai soli farmacisti di sedi rurali sussidiarie delle isole minori della Sicilia, appare limitativa del diritto di stabilimento e di libera prestazione della professione.

Per lo stesso giudice *a quo*, la disposizione regionale si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo (*recte*: terzo) comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, a tenore del quale, sino all'adeguamento degli statuti delle Regioni ad autonomia differenziata, le disposizioni della stessa legge costituzionale si applicano anche a queste Regioni, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite. Posto, infatti, che la disciplina delle farmacie si colloca nell'ambito della materia di legislazione concorrente «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.), in quanto l'ordinamento farmaceutico costituisce uno degli strumenti volti al conseguimento di tale obiettivo, la potestà legislativa delle Regioni non può che esercitarsi con l'osservanza dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale, vale a dire dei principi, fra i quali quello del pubblico concorso, contenuti nella legge n. 362 del 1991. Pertanto, la norma regionale, che prevede un concorso riservato per soli titoli, «si appalesa non conforme ai principi desumibili dalle leggi statali vigenti», né, comunque, la deroga al principio del pubblico concorso, operata dalla legge regionale censurata, può ritenersi supportata dal principio di ragionevolezza, «tenuto conto della sussistenza di altre analoghe situazioni di disagio (farmacie rurali site nell'isola maggiore), del limitato numero dei soggetti beneficiari e della possibilità di partecipare ai concorsi ordinari da parte dei destinatari della stessa norma regionale».

Ancora, la norma censurata violerebbe i principi di uguaglianza e di buon andamento dell'azione amministrativa, rispettivamente sanciti dagli artt. 3 e 97 Cost. Infatti, con riguardo al primo parametro, «il conferimento, a mezzo di concorso riservato per soli titoli, delle sedi vacanti nell'ambito del territorio regionale ai farmacisti rurali delle isole minori viola il principio di uguaglianza sia con riferimento ai farmacisti titolari di sedi rurali non ubicate nelle isole minori, sia con riferimento a tutti i farmacisti comunque titolari di sedi disagiate»; mentre, con riguardo all'altro parametro, «non vi è dubbio che il servizio farmaceutico trovi migliore realizzazione attraverso selezione pubblica, per titoli ed esami, dei farmacisti cui conferire le sedi farmaceutiche»; e, per questo stesso motivo, secondo il remittente, anche il diritto alla salute, previsto dall'art. 32 Cost., risulterebbe maggiormente tutelato.

Infine, la norma regionale violerebbe l'art. 41 Cost., che sancisce la libertà dell'iniziativa economica privata, dal momento che, con il concorso riservato, viene impedito alla generalità degli iscritti all'albo dei farmacisti il perseguimento del diritto a conseguire una sede farmaceutica: viene, cioè, impedito lo svolgimento di un'attività in forma imprenditoriale, ancorché assoggettata ad un regime pubblicistico.

2. — Si sono costituiti i signori Cucinotta ed altri (ricorrenti nel giudizio contrassegnato con il n. 1456/2004), potenziali beneficiari del concorso riservato indetto con il menzionato decreto dirigenziale 12 febbraio 2004.

Essi rilevano, preliminarmente, che i dubbi di costituzionalità evidenziati dal giudice *a quo* sarebbero complessivamente contraddittori e dunque inammissibili, «poiché non si può denunciare la contrarietà al principio concorsuale, in una prospettiva quindi caducatoria della norma che prevede il concorso riservato in quanto tale, e assumere al contempo una lagnanza per violazione dell'art. 3 Cost., che indurrebbe invece ad una pronuncia «additiva» di estensione del concorso riservato a tutti i titolari di presunte sedi disagiate, ma sempre con esclusione degli altri».

Nel merito della questione sollevata, essi prospettano numerosi motivi di infondatezza.

Quanto alla presunta violazione del principio concorsuale, pur non mettendo in dubbio che «la previsione della regola concorsuale per il conferimento delle sedi farmaceutiche costituisca un «principio» condizionante il legislatore regionale», osservano che «una cosa è [...] riconoscere tale condizionamento, altra cosa è affermare che esso si atteggi in termini assoluti, ossia che impedisca sempre e comunque lo svolgimento di concorsi riservati per titoli»; e, sotto questo profilo, «non può non assumere rilievo, *mutatis mutandis*, la cospicua giurisprudenza costituzionale in materia di concorsi per l'accesso al pubblico impiego, nella quale è stato affermato (sentenza n. 187 del 1990) che l'art. 97, terzo comma, Cost. dispone per l'accesso al pubblico impiego la regola del concorso quale «sistema preferibile» o, se si vuole, «normale», pur sempre derogabile però dal legislatore ordinario nel rispetto dei principi fissati dal primo comma dello stesso art. 97 (cfr. sentenza n. 81 del 1983)». Allo stesso modo, deve ritenersi che l'art. 4, commi 1 e 2, della legge n. 362 del 1991 non possa intendersi nel senso di attribuire alla regola del concorso pubblico una rigidità assoluta che escluda la possibilità per il legislatore regionale di derogarvi in casi speciali. Un caso del genere è proprio quello considerato dalle norme censurate, le quali mirano ad evitare che la particolare situazione di disagio in cui versano le isole minori della Sicilia renda «concreto il pericolo che le sedi di farmacia rimangano vacanti e che dunque non venga assicurato» il relativo servizio. In questo senso, «la previsione del concorso riservato [...] è non in contrasto, ma all'opposto costituisce attuazione» degli artt. 97 e 32 Cost.

Quanto alla presunta violazione dei vincoli comunitari, le stesse parti private obiettano che «la lagnanza è anzitutto inammissibile, in quanto spetta direttamente al giudice disapplicare la norma interna, salvo, ove necessario, sollevare di fronte alla Corte di giustizia la c.d. pregiudiziale comunitaria». Ad ogni modo, «la norma

impugnata non determina alcuna violazione dei principi comunitari, anzi ne costituisce fisiologica e ragionevole attuazione sia in ragione del riconoscimento della specificità della condizione insulare, sia alla stregua della disciplina dei servizi pubblici di cui all'art. 86 (ex 90) del Trattato UE».

A maggior ragione, sarebbe esclusa la violazione dell'art. 41 Cost., il cui contenuto sostanziale è, infatti, «tutto permeato dagli stessi principi della costituzione economica europea» e sarebbe, comunque, «ben più largo nell'ammettere e legittimare interventi limitativi della libertà d'iniziativa economica a tutela dei servizi pubblici».

Quanto, infine, alla presunta violazione del principio di uguaglianza nei confronti di titolari di altre sedi disagiate, le suddette parti eccepiscono che essa si fonda sul «presupposto niente affatto scontato che debba esservi una uniformità nella specialità», laddove «è evidente [...] che le condizioni di disagio sono multiformi ed esigono quindi trattamenti a loro volta diversificati».

3. — Si sono costituiti i signori Arena ed altri (ricorrenti nel giudizio contrassegnato con il n. 5003/2004), esponendo di essere farmacisti di pluriennale esperienza professionale e di essere iscritti ai concorsi «ordinari» *in itinere* per l'assegnazione di sedi farmaceutiche ora riservate ai farmacisti rurali delle isole minori.

In primo luogo, essi eccepiscono che l'art. 32 della legge regionale n. 4 del 2003 viola «[i] limiti generali della competenza legislativa regionale concorrente, in relazione ai principi fondamentali di disciplina dell'organizzazione del servizio farmaceutico territoriale recato dalle leggi quadro nazionali». Un principio siffatto è rinvenibile nelle norme di legge statale che prevedono, fra l'altro, l'assegnazione delle sedi farmaceutiche mediante concorso pubblico, cui sono ammessi a partecipare tutti gli aspiranti in possesso dei requisiti previsti dalla legge. Pertanto, l'art. 32 della legge regionale, nel prevedere un «concorso speciale» riservato ai titolari delle farmacie rurali delle isole minori della Sicilia per conferire loro una sede farmaceutica a scelta fra quelle vacanti o di nuova istituzione sul territorio regionale, chiaramente esorbita dal rispetto dei limiti imposti dal legislatore statale, contravvenendo al principio per cui le sedi farmaceutiche sono assegnate esclusivamente in esito ad un pubblico concorso e in base ad un criterio meritocratico.

Le stesse parti eccepiscono, in secondo luogo, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. e dell'art. 17 dello statuto della Regione Siciliana, per contrasto con le normative europee «che riconoscono a tutti i cittadini dell'Unione il diritto di stabilimento (capo 2 del Trattato che istituisce l'Unione Europea) e la libera prestazione dei servizi (capo 3) ivi comprese le attività delle libere professioni (art. 50)».

In terzo luogo, esse eccepiscono la violazione del principio di uguaglianza e l'irragionevolezza derivante dalla previsione di un concorso riservato ai soli titolari di farmacie rurali nelle isole minori della Sicilia. I farmacisti delle isole minori non avrebbero, infatti, alcun merito particolare rispetto ad altri farmacisti rurali e parimenti disagiati, come coloro che, ad esempio, esercitano la farmacia in piccole località dell'entroterra siciliano, e quindi la particolare condizione di favore loro riservata appare quanto mai lontana dai principi di uguaglianza e razionalità tutelati dall'art. 3 Cost.

Le stesse richiamano, altresì, la violazione dell'art. 97 Cost. e del principio di buon andamento dell'attività amministrativa, nonché la violazione dell'art. 32 Cost. La norma regionale contrasterebbe, infatti, con il principio del buon andamento dei pubblici uffici (fra i quali vanno inclusi anche i pubblici servizi e, dunque, il servizio farmaceutico), compromettendo «lo scopo del legislatore nazionale di realizzare un servizio farmaceutico efficace ed efficiente sotto il profilo della scelta degli operatori». Di qui, anche, il contrasto con l'art. 32 Cost., che tutela la salute in quanto diritto non solo dell'individuo ma della collettività.

Infine, i signori Arena ed altri prospettano la violazione dell'art. 41 Cost., poiché la norma censurata preclude alla generalità dei farmacisti l'esercizio dell'impresa farmaceutica negli ambiti territoriali che dovessero essere prioritariamente preferiti dai privilegiati farmacisti delle cosiddette isole minori.

4. — Si sono costituiti gli Ordini dei farmacisti delle nove province siciliane e la Federazione nazionale degli Ordini dei farmacisti italiani (citata nel giudizio relativo al ricorso n. 2843/2004), gli uni e l'altra chiedendo alla Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme denunciate, sulla base di motivi che sostanzialmente riproducono quelli dell'ordinanza di rimessione.

5. — Si è costituita la Regione Siciliana, eccependo l'inammissibilità della questione e concludendo, comunque, per la sua infondatezza.

L'inammissibilità deriverebbe dalla circostanza che il Tribunale remittente «ha ommesso di considerare la natura derogatoria della norma in esame, dettata dalla particolare situazione disagiata [...] che il legislatore regionale, nel suo discrezionale apprezzamento, ha ritenuto di dover risolvere».

Nel merito, non sussisterebbe la dedotta violazione dell'art. 17 dello statuto della Regione Siciliana, poiché, da una parte, la valutazione dei titoli, ai fini dell'assegnazione delle sedi farmaceutiche, viene operata in base alla legislazione statale; dall'altra, «in considerazione della natura particolarmente disagiata delle sedi farmaceutiche

in questione, si è prevista la possibilità, per i titolari delle stesse, che abbiano il requisito di dieci anni di anzianità di servizio, di ottenere una sede meno disagiata, lasciando nel contempo libera quella precedentemente occupata e, quindi, mantenendo inalterato il numero delle sedi disponibili da mettere a concorso».

Né sarebbe esaustivo il richiamo operato dal giudice *a quo* alla normativa statale che prevede il conferimento delle sedi farmaceutiche mediante pubblico concorso, atteso che lo stesso legislatore statale ha emanato norme derogatorie al principio del concorso per consentire l'assegnazione di sedi farmaceutiche rurali o urbane (legge 28 ottobre 1999, n. 389, art. 1; legge 16 gennaio 2003, n. 3, art. 46); «[a]nalogamente, quindi, il legislatore regionale ha provveduto a dettare una disciplina derogatoria adeguata alla particolare articolazione del proprio territorio e nell'ambito della propria potestà legislativa in materia (art. 17, lett. *b*), Statuto siciliano)».

Non sussisterebbe, peraltro, l'asserito contrasto della norma regionale con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, in quanto la norma non ostacola la libera circolazione delle persone e l'erogazione dei servizi nell'ambito dell'Unione Europea ma è rivolta a tutti indistintamente i soggetti (dunque anche a cittadini comunitari) che, in possesso delle prescritta anzianità di servizio, siano titolari di una sede farmaceutica particolarmente disagiata, quale quella di un'isola minore della Sicilia.

Neppure sarebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, «in quanto la norma regionale non lede le disposizioni statali che prevedono l'obbligo del concorso per l'attribuzione della prima sede farmaceutica». Infatti, la norma censurata «è rivolta a soggetti già titolari, a seguito di regolare concorso, di sedi farmaceutiche e non a gestori delle stesse, come previsto dalle sopra richiamate norme statali derogatorie». In ogni caso, quand'anche dovesse ritenersi necessario rapportarsi al principio del pubblico concorso stabilito dall'art. 97, primo comma, Cost., la deroga contenuta nella norma censurata resiste senz'altro al vaglio di ragionevolezza, essendo giustificata dall'«evidente intento di garantire un avvicendamento nella titolarità delle sedi disagiate per la particolare ubicazione geografica» di queste.

Parimenti infondato sarebbe il contrasto della norma regionale con il principio di uguaglianza, atteso che non può disconoscersi «l'assoluta peculiarità della situazione dei titolari delle sedi farmaceutiche rurali delle isole minori della Sicilia, rispetto ai titolari di altre sedi genericamente disagiate, in considerazione, fra l'altro, dei notori problemi di collegamento con le predette isole».

Insussistente, secondo la Regione, sarebbe anche la violazione degli artt. 97 e 32 Cost. Con la norma denunciata, infatti, si consente a soggetti già titolari di sedi farmaceutiche, per l'assegnazione delle quali essi hanno superato le regolamentari prove concorsuali, di avere attribuita una sede più favorevole, dopo avere esercitato la propria attività per un decennio in una sede particolarmente disagiata.

Analogamente, nessuna violazione sussisterebbe rispetto al principio della libertà dell'iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), dal momento che la norma censurata «consente un semplice trasferimento di sede farmaceutica, lasciando nel contempo inalterato il complessivo numero delle sedi vacanti».

6. — In prossimità dell'udienza, hanno presentato memorie la Federazione nazionale degli ordini dei farmacisti, gli ordini dei farmacisti delle province siciliane e i signori Arena ed altri, tutti ribadendo le argomentazioni in precedenza riassunte.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Corte costituzionale è chiamata a valutare, in riferimento all'articolo 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Conversione in legge dello Statuto della Regione siciliana, approvato col decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), e agli articoli 117, primo e terzo comma, 3, 97, 32 e 41 della Costituzione, la legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), che disciplina, «in deroga a quanto previsto dalle vigenti disposizioni», il conferimento, ad opera dell'amministrazione regionale, del dieci per cento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione sull'intero territorio regionale, in base ad «una graduatoria regionale per soli titoli di esercizio professionale riservata ai titolari di farmacia rurale sussidiata delle isole minori con almeno 10 anni di anzianità di servizio».

Secondo il Tribunale remittente, la norma censurata contrasterebbe con il principio fondamentale della legislazione statale, espresso dall'art. 4 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), per cui il conferimento delle sedi farmaceutiche deve avvenire mediante concorso pubblico per titoli ed esami, al quale sono ammessi tutti gli iscritti all'albo professionale dei farmacisti, con criteri e modalità uniformi per l'intero territorio nazionale. Sarebbero, di conseguenza, violati sia l'art. 17 dello statuto della Regione Siciliana, che impone alla legislazione regionale di rispettare, in materia di sanità e — quindi — di farmacie, «i prin-

cipi e gli interessi generali ai quali si informa la legislazione dello Stato»; sia l'art. 117, secondo (*recte*: terzo) comma, Cost. in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) poiché, collocandosi la disciplina delle farmacie — anche nella Regione Siciliana — nell'ambito della materia di legislazione concorrente «tutela della salute», la potestà legislativa della Regione non avrebbe potuto esercitarsi se non con l'osservanza dei principi fondamentali contenuti nella legislazione statale, fra i quali quello del pubblico concorso.

Per il giudice *a quo*, sarebbero altresì violati l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto la legge regionale limiterebbe il diritto di stabilimento e di libera prestazione della professione di farmacista nel territorio dell'Unione europea; il principio di ragionevolezza, «tenuto conto della sussistenza di altre analoghe situazioni di disagio (farmacie rurali site nell'isola maggiore), del limitato numero dei soggetti beneficiari e della possibilità di partecipare ai concorsi ordinari da parte dei destinatari della stessa norma regionale»; il principio di uguaglianza, «sia con riferimento ai farmacisti titolari di sedi rurali non ubicate nelle isole minori, sia con riferimento a tutti i farmacisti comunque titolari di sedi disagiate»; il principio di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), poiché «non vi è dubbio che il servizio farmaceutico trovi migliore realizzazione attraverso selezione pubblica, per titoli ed esami, dei farmacisti cui conferire le sedi farmaceutiche»; il diritto alla salute (art. 32 Cost.), che risulterebbe maggiormente tutelato dall'assegnazione secondo il criterio meritocratico delle farmacie progressivamente più importanti; il diritto di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), dal momento che, con il concorso riservato, viene sottratta alla generalità degli iscritti all'albo dei farmacisti la disponibilità di sedi farmaceutiche, oggetto di attività imprenditoriale, conseguibili mediante concorso.

2. — Dev'essere, preliminarmente, respinta l'eccezione di inammissibilità, sollevata dai potenziali beneficiari del concorso riservato sul presupposto della contraddittorietà della questione proposta. Secondo costoro, il Tribunale remittente, nel censurare la contrarietà al principio del concorso della norma regionale censurata, prospetterebbe sia l'illegittimità costituzionale di questa, sia l'irragionevolezza della sua mancata applicazione ad altre situazioni parimenti disagiate rispetto a quelle previste dalla legge, ma da questa non contemplate. Senonché, il giudice *a quo* usa l'argomento dell'irragionevolezza (vale a dire l'esistenza di altre situazioni disagiate, non previste dalla legge regionale) proprio per porre in rilievo alcuni effetti che derivano dalla violazione della regola del concorso; regola che, in quanto «principio fondamentale» della legislazione nazionale in materia di assegnazione delle sedi farmaceutiche, egli assume come parametro al quale commisurare la legittimità costituzionale della norma censurata.

3. — Nel merito, la questione è fondata.

3.1. — A norma dell'art. 17 dello statuto della Regione Siciliana, la potestà legislativa regionale in materia di «sanità pubblica» si esercita «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato». L'ampiezza di tale competenza legislativa coincide con quella delle regioni ordinarie in materia di «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost.), cui va ricondotta la disciplina del «servizio farmaceutico» (sentenza n. 87 del 2006). I «principi generali» ai quali deve attenersi la legislazione siciliana equivalgono, pertanto, ai «principi fondamentali» che, nella stessa materia, vincolano le regioni ordinarie.

3.2. — In base all'art. 4 della legge n. 362 del 1991, seguita dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 298 (Regolamento di attuazione dell'art. 4, comma 9, della legge 8 novembre 1991, n. 362, concernente norme di riordino del settore farmaceutico), il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, che risultino disponibili per l'esercizio da parte di privati, avviene mediante concorso pubblico per titoli ed esami, al quale sono ammessi i cittadini comunitari iscritti all'albo professionale dei farmacisti, con criteri e modalità uniformi per tutto il territorio nazionale. Il «conferimento» delle sedi farmaceutiche comprende sia l'assegnazione di quelle vacanti o di nuova istituzione, sia il trasferimento di un farmacista da una sede ad un'altra, a sua volta vacante o di nuova istituzione.

3.3. — La regola, oggi vigente, del concorso pubblico risponde all'esigenza di «garantire in modo stabile ed efficace il servizio farmaceutico» (sentenza n. 352 del 1992) sull'intero territorio nazionale (onde al suo rispetto sono tenute anche «le province autonome»).

È proprio il concorso ad assicurare — stando alla lettera dell'art. 4 della legge n. 362 del 1991 — la parità di trattamento tra i farmacisti ai fini del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione. Inoltre, se si considera che, sotto il profilo funzionale, i farmacisti sono concessionari di un pubblico servizio, la regola del concorso costituisce lo strumento più idoneo ad assicurare che gli aspiranti vengano selezionati secondo criteri oggettivi di professionalità ed esperienza, a garanzia dell'efficace ed efficiente erogazione del servizio.

Ne discende la natura di «principio fondamentale» della regola del concorso, aperto alla partecipazione di tutti i soggetti iscritti all'albo dei farmacisti, per il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione. Alla stregua di tale principio dev'essere valutata la legittimità della norma censurata, che pone sullo stesso

piano i cittadini italiani e i cittadini degli altri Paesi comunitari, sia ai fini del conferimento delle sedi riservate, nel caso in cui fossero titolari di una delle farmacie rurali cui la legge si riferisce, sia, nel caso contrario, ai fini dell'esclusione dalla possibilità di concorrere per il conferimento di quelle sedi.

3.4. — La norma regionale censurata, nell'attribuire ai titolari delle farmacie rurali sussidiate delle isole minori il beneficio della riserva del dieci per cento delle sedi vacanti o di nuova istituzione, prevede l'iscrizione dei farmacisti interessati in una «graduatoria riservata per soli titoli di esercizio professionale» (art. 32, comma 1), che «rimane in vigore fino ad un massimo di tre anni» (art. 32, comma 2). Pertanto, i farmacisti inseriti nella graduatoria concorrono fra loro per l'assegnazione del dieci per cento delle sedi comunque disponibili sul territorio regionale (in questo senso si tratta di un «concorso riservato»), anche se per esse siano stati banditi gli ordinari concorsi.

Inoltre, per quanto la graduatoria riservata resti in vigore «per un massimo di tre anni», la previsione di legge configura un meccanismo di deroga permanente alla regola del concorso per l'assegnazione delle farmacie nel territorio della Sicilia.

3.5. — La previsione della «graduatoria riservata per soli titoli» indubbiamente contrasta con il principio fondamentale, valevole anche per la Regione Siciliana, dell'assegnazione delle sedi farmaceutiche mediante concorso. Essa sottrae al concorso un certo numero di sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, a beneficio di soggetti — i titolari delle farmacie rurali sussidiate delle isole minori — cui viene consentito, in sostanza, di scegliere una sede farmaceutica fra quelle disponibili, senza partecipare, in condizioni di parità con gli altri farmacisti, ad una selezione concorsuale e, anzi, con preferenza rispetto ai farmacisti che partecipano agli ordinari concorsi.

Neppure si può sostenere — come fa la difesa della Regione — che, in realtà, la norma regionale abbia disciplinato un'ipotesi non di «assegnazione» ma di «trasferimento» da una sede farmaceutica ad un'altra. Nella legislazione sulle farmacie, infatti, il «conferimento» mediante pubblico concorso comprende, come detto, anche il trasferimento da una ad altra sede.

Infine, la legislazione statale già prevede misure di compensazione della condizione di titolare di una farmacia rurale, in particolare con l'assegnazione di maggiori punteggi nei concorsi per il conferimento delle sedi farmaceutiche. È, infatti, tuttora vigente l'art. 9 della legge 8 marzo 1968, n. 221 (Provvidenze a favore dei farmacisti rurali), che riconosce una maggiorazione del quaranta per cento (fino a un massimo di 6,50 punti) del punteggio per i titoli professionali a favore del concorrente che ha esercitato per almeno cinque anni in farmacie rurali.

3.6. — La violazione del principio posto dalla legislazione statale comporta la declaratoria di illegittimità della norma in esame. Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 449

*Sentenza 13 - 28 dicembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Incarico di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico - Requisiti richiesti - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Sopravvenuta norma provinciale sostanzialmente riproduttiva della disposizione denunciata, limitatamente alla figura del dirigente tecnico-assistenziale - Richiesta di cessazione della materia del contendere - Esclusione - Trasferimento della questione alla nuova norma.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-*bis*, comma 6, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Incarico di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico - Requisiti richiesti - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale - Eccezione di inammissibilità per genericità ed indeterminatezza delle norme interposte ed omessa considerazione della normativa di attuazione statutaria - Reiezione.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-*bis*, comma 6, nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Conferimento dell'incarico di dirigente tecnico-assistenziale - Pubblica selezione - Accesso consentito anche a coloro che hanno frequentato un corso organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative o manageriali in ambito sanitario, con superamento di un esame finale - Ricorso del Governo - Inerenza della disposizione denunciata alla materia «sanità» - Violazione di un principio fondamentale della materia, per la richiesta di requisiti diversi da quelli previsti dalla legislazione statale - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, art. 12-*bis*, comma 6, nel testo sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9.
- Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, numero 10; legge 10 agosto 2000, n. 251, art. 6.

**Sanità pubblica - Legge della Provincia autonoma di Bolzano - Istituzione della figura professionale di massaggiatore/fisioterapista - Attribuzione alla Giunta provinciale del potere di definire i contenuti e la durata della formazione del suddetto operatore sanitario - Riconoscimento dell'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/fisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia e all'estero - Ricorso del Governo - Inerenza della disposizione impugnata alla materia delle professioni, oggetto di competenza legislativa concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost., applicabile anche alle Province autonome - Violazione della riserva statale in ordine alla individuazione delle figure professionali - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10, art. 19.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali nei settori lavoro, urbanistica, assistenza, sanità, mobilità, foreste e demanio e altre disposizioni), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 19 gennaio 2006, depositato in cancelleria il successivo 28 gennaio ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Udito l'avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 19 gennaio 2006 e depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 28 gennaio 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 17 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali nei settori lavoro, urbanistica, assistenza, sanità, mobilità, foreste e demanio e altre disposizioni), assumendone il contrasto con gli articoli 117, terzo comma, della Costituzione, e 9, primo comma, numero 10), dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché con i principi fondamentali della legislazione statale.

Ad avviso del ricorrente, le norme impugnate eccedono dalla competenza concorrente attribuita alla Provincia in materia di sanità dall'art. 9, primo comma, numero 10), dello statuto speciale e, per altro verso, dalla competenza concorrente in materia di professioni, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, quale forma di autonomia più ampia, alla Provincia autonoma, in assenza di specifica attribuzione statutaria.

In particolare, il denunciato art. 17, nel novellare il comma 7 dell'art. 12-*bis* della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, e successive modifiche, fisserebbe requisiti di accesso alle qualifiche di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico (frequenza di un corso organizzato dalla stessa Provincia ovvero da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero; possesso, per l'incarico di dirigente infermieristico, di una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione, nonché di un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale per l'incarico di direttore tecnico-assistenziale) diversi ed ulteriori rispetto a quelli predeterminati a livello nazionale.

Esso si porrebbe pertanto in contrasto con i principi fondamentali ricavabili dalla normativa statale vigente nella materia sopra indicata, di cui all'art. 15-*septies* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e agli artt. 5 e 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251. La suddetta normativa di principio prevede infatti che ai ruoli del Servizio sanitario nazionale possano accedere i candidati in possesso di predefiniti requisiti di esperienza e qualificazione professionale ovvero di una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria. Ne deriverebbe, ad avviso dell'Avvocatura erariale, che la disposizione impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima, perché attribuirebbe, in maniera arbitraria, il diritto al conferimento degli incarichi dirigenziali in questione a soggetti privi dei requisiti stabiliti dalla normativa statale.

Costituzionalmente illegittimo sarebbe altresì l'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 10 del 2005.

La norma denunciata, nell'aggiungere l'art. 73-*ter* alla legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, istituisce il profilo professionale sanitario del massaggiatore/massofisioterapista, rimettendo ad una determinazione della Giunta provinciale la definizione dei contenuti e della durata della relativa formazione e riconoscendo l'equipolenza tra il titolo di massaggiatore/massofisioterapista ed altri titoli acquisiti in Italia o all'estero.

Secondo il ricorrente, tale disposizione eccederebbe i limiti della competenza attribuita, per estensione, dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione alla Provincia autonoma nella materia concorrente delle professioni, ed in particolare delle professioni sanitarie.

Il ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte — in particolare, le sentenze n. 353 del 2003, n. 319, n. 355, n. 405 e n. 424 del 2005 — che ha affermato la riserva in capo allo Stato dell'individuazione delle figure professionali e dei relativi profili ed ordinamenti didattici. Tale principio, osserva l'Avvocatura, si applicherebbe anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, là dove le stesse, come è il caso della Provincia autonoma di Bolzano, non abbiano riconosciute dallo statuto di autonomia competenze legislative più ampie di quelle previste dal novellato art. 117 della Costituzione.

In assenza della previa individuazione, da parte dello Stato, della figura professionale di massaggiatore/massofisioterapista e della definizione dei contenuti e dei requisiti culturali e tecnico-professionali afferenti la qualifica, sarebbe precluso alla Provincia ogni potere in ordine all'organizzazione ed alla tenuta dei corsi di formazione professionale, previsti dal comma 2 del citato art. 73-ter, introdotto dall'impugnato art. 19 della legge provinciale. Né varrebbe considerare che la materia della formazione professionale è di competenza esclusiva della Provincia ai sensi dell'art. 8, primo comma, numero 29), dello statuto speciale, in quanto tale attività formativa sarebbe finalizzata all'acquisizione di una qualifica, quella appunto di massaggiatore/massofisioterapista, non prevista dallo Stato. Del resto, il successivo comma 3 del medesimo art. 73-ter fa espresso riferimento al rilascio di diplomi o attestati di qualifica di massaggiatore/massofisioterapista (e non già di semplici attestati di frequenza) rilevanti «ai fini dell'esercizio professionale nelle strutture sanitarie e limitatamente all'ambito del territorio provinciale».

In particolare — rileva l'Avvocatura — la disposizione contenuta nel comma 3 dell'art. 73-ter, nel riconoscere l'equipollenza tra il titolo di massaggiatore/massofisioterapista ed i titoli analoghi acquisiti dal 1° gennaio 1996 in Italia o all'estero, conferirebbe alla Provincia una prerogativa che invece l'ordinamento giuridico attribuisce in via esclusiva allo Stato, da un lato prevedendo che l'istituzione di nuovi titoli professionali e l'eventuale equipollenza degli stessi avvenga in modo uniforme su tutto il territorio nazionale e, dall'altro, attribuendo al Ministero della salute la competenza circa il riconoscimento dei titoli di formazione professionale sanitaria acquisiti nella Comunità europea (art. 11 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 115, e art. 13 del d.lgs. 2 maggio 1994, n. 319). Inoltre la disposizione denunciata, nel sancire la validità dei titoli acquisiti al termine dei corsi provinciali iniziati a partire dal 1° gennaio 1996 in Italia, violerebbe il principio fondamentale dettato in materia dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, il quale, nel prevedere che la formazione del personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione avvenga esclusivamente con corsi di livello universitario e con tirocinio pratico da svolgersi in sede ospedaliera, determinerebbe la soppressione dei corsi di formazione destinati alle figure professionali non ancora individuate dal Ministero della salute.

2. — Nel giudizio dinanzi a questa Corte si è costituita la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri sia respinto, con dichiarazione di inammissibilità o di non fondatezza delle questioni.

In ordine alla questione avente ad oggetto l'art. 17 della legge provinciale n. 10 del 2005, la resistente ricorda che, in base allo statuto speciale, la Provincia autonoma ha competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, primo comma, numero 1) e di «addestramento e formazione professionale» (art. 8, primo comma, numero 29), ed ha competenza legislativa concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria ed ospedaliera» (art. 9, primo comma, numero 10). Inoltre la Regione Trentino-Alto Adige ha competenza primaria in materia di ordinamento degli enti sanitari ed ospedalieri, competenza che la Regione stessa ha delegato, per il rispettivo ambito territoriale, alle Province di Trento e di Bolzano. Sempre in base allo statuto (art. 16), la Provincia autonoma di Bolzano è titolare anche delle corrispondenti competenze amministrative.

Le suddette competenze — osserva la resistente — sono nella piena disponibilità della Provincia autonoma anche in virtù dell'intervenuta emanazione delle relative norme di attuazione statutaria, onde già da molti anni la Provincia ha potuto istituire ed organicamente disciplinare i relativi servizi, ed in particolare un efficiente Servizio sanitario provinciale. Tra tali norme di attuazione, nella memoria di costituzione si ricordano: gli artt. 1, 2, 5 e 6 del d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689, in tema di addestramento e formazione professionale; gli artt. 2 e 5 del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (e successive modificazioni), e gli artt. 5 e 6 del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197, in materia di igiene e sanità; infine, l'art. 4, comma 1, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

La resistente fa presente che alla Provincia autonoma di Bolzano spetta disciplinare e organizzare in via autonoma i corsi per il personale sanitario. Tale principio è stato affermato dalla sentenza n. 316 del 1993, con la quale è stato dichiarato che la competenza della Provincia abbraccia anche la formazione professionale dei medici (nel caso di specie dichiarando che spetta ad essa, e non allo Stato, disciplinare per la Provincia autonoma di Bolzano i corsi biennali di formazione specifica in medicina generale), e successivamente ribadito dalla sentenza n. 406 del 1991. La sentenza n. 352 del 1998, in particolare, ha affermato che non spetta al Ministro della sanità disciplinare con proprio regolamento gli esami di idoneità del personale sanitario direttivo organizzati nella Provincia autonoma di Bolzano, essendo ciò di competenza provinciale.

La norma impugnata concerne corsi ed esami nella materia del personale direttivo sanitario (nella specie direttore tecnico-assistenziale e dirigente infermieristico). La Provincia autonoma di Bolzano — si sostiene — è competente ad organizzare in tale materia corsi di formazione anche con esame finale. Pertanto la resistente afferma di non comprendere in che cosa consista il contrasto con la legislazione statale, la quale prevede appunto che tali incarichi debbano essere ricoperti da persone di particolare specializzazione professionale. Il fatto di organizzare corsi per preparare il personale alle attività dirigenziali rientrerebbe da sempre nelle competenze provinciali.

Non varrebbe, quindi, fare riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001, la quale, tutt'al contrario, all'art. 10, precisa che, sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della legge costituzionale si applicano alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Quanto alla censura avente ad oggetto l'art. 19 della legge provinciale n. 10 del 2005, per la resistente non rileverebbe il *dictum* della sentenza n. 353 del 2003, in quanto tale sentenza riguarda una legge di una Regione a statuto ordinario e non di una Provincia ad autonomia differenziata. Alla Provincia autonoma di Bolzano — si sostiene — non si applica l'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, perché qui si versa in materia di competenza provinciale e quindi, ai sensi dell'art. 19 dello stesso d.lgs. n. 502 del 1992, la Provincia autonoma di Bolzano non deve osservare i principi in esso contenuti. L'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 prevede, infatti, una serie di regolamenti ministeriali per disciplinare la formazione del personale sanitario, i quali non sarebbero ammissibili di fronte alle competenze provinciali in materia (sentenze n. 352 del 1998 e n. 204 del 1991).

Né varrebbe sostenere che alla Provincia autonoma di Bolzano sarebbe precluso istituire dei corsi per conseguire il diploma di massaggiatore/massofisioterapista per il solo fatto che tale figura professionale non è prevista dallo Stato. Alla Provincia autonoma non potrebbe essere negata la competenza a legiferare in tale materia. Lo Stato potrebbe semmai affermare che la normativa provinciale è in contrasto con i principi fondamentali desumibili dalla propria legislazione; ma non potrebbe riservare a se stesso una parte della materia come appunto l'istituzione di nuove figure professionali. In tale materia, nulla è lasciato alla legislazione esclusiva dello Stato: quindi alla Provincia autonoma di Bolzano spetta la competenza di legiferare in ogni ambito della materia «professioni», anche in quella dell'istituzione di nuove figure professionali, non essendo tale materia riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. In altri termini, l'art. 19 della legge impugnata non potrebbe essere ritenuto costituzionalmente illegittimo per il solo fatto che lo Stato non avrebbe previsto alcun albo per i massaggiatori/massofisioterapisti.

In secondo luogo, i principi fondamentali non potrebbero essere desunti dall'art. 6, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, che non si applica alla Provincia autonoma di Bolzano in forza dell'art. 19 dello stesso decreto legislativo. In materia di principi fondamentali vige la riserva di legge: pertanto non sarebbe lecito desumere la violazione di principi fondamentali qualora la legge rinvii a regolamenti, come fa l'art. 3-*octies* del d.lgs. n. 502 del 1992, che affida a regolamenti ministeriali l'individuazione dei profili professionali dell'area sociosanitaria a elevata integrazione sanitaria, in quanto in materia di competenza concorrente lo Stato è sprovvisto di potestà regolamentare.

Né varrebbe sostenere che l'individuazione della figura del massaggiatore/massofisioterapista sarebbe di competenza esclusiva dello Stato, essendo pacifico che tale attività viene esercitata sia in Italia che all'estero e che esistono dappertutto, sia in Italia che all'estero, corsi di estetica e corsi di formazione di massaggiatori/massofisioterapisti, tanto più che la Provincia autonoma ha competenza primaria in materia di formazione professionale e che, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 197 del 1980, spetta alla Provincia il potere non solo di organizzare i corsi, ma anche di rilasciare attestati di frequenza e titoli abilitativi, in particolare per le professioni

sanitarie. Alla competenza in materia si ricollegerebbe pure la competenza circa il riconoscimento dei titoli di formazione professionale sanitaria acquisiti nella Comunità europea, attribuita alla Provincia specificatamente dall'art. 6 del d.P.R. n. 197 del 1980.

3. — In prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato una memoria illustrativa.

In ordine alla questione avente ad oggetto l'art. 17 della legge provinciale n. 10 del 2005, la resistente osserva che, successivamente alla proposizione del ricorso, la disposizione impugnata è stata interamente sostituita dall'art. 9, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 ottobre 2006, n. 9. Lo *ius superveniens* ha modificato interamente la materia: pertanto, dovrebbe essere dichiarata cessata la materia del contendere.

In subordine, nella memoria si ribadiscono le ragioni di infondatezza già enunciate nell'atto di costituzione. La Provincia autonoma ritiene di essere autorizzata ad organizzare un corso in tecniche organizzative e manageriali in ambito sanitario, con superamento di un esame finale che dà diritto a partecipare alla selezione del dirigente tecnico-assistenziale e del dirigente infermieristico, e ad ammettere alla selezione coloro che hanno frequentato un corso con superamento di esame finale organizzato da un istituto pubblico e privato riconosciuto in Italia o all'estero.

In particolare si fa presente che la disciplina di cui all'art. 5, terzo comma, del d.P.R. n. 689 del 1973, aggiunto dall'art. 3 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267, avrebbe fornito un solido fondamento alla legge provinciale 26 ottobre 1993, n. 18, istitutiva della Scuola superiore di sanità. Detta Scuola, deputata alla formazione infermieristica, ostetrica, sanitaria tecnica e di riabilitazione, è abilitata, in base all'art. 11-ter del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, a rilasciare diplomi equiparati ai diplomi universitari di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), della legge 19 novembre 1990, n. 341, ai fini dell'iscrizione negli albi professionali.

Osserva la Provincia autonoma che comunque il ricorso non chiarisce in che cosa consisterebbe il contrasto con la legislazione statale. La doglianza relativa all'asserita violazione di principi in tema di requisiti di esperienza e qualificazione professionale sarebbe del tutto generica, sia perché avanzata in riferimento ad articoli di legge e di decreto legislativo molto estesi e complessi, senza alcuna specificazione di principi, desumibili da tali articoli; sia perché nel ricorso non vi sarebbe traccia alcuna di una doverosa considerazione della normativa di attuazione statutaria, la quale disciplina ampiamente la materia dell'organizzazione sanitaria e della formazione sanitaria nella Provincia di Bolzano. Di qui l'inammissibilità, in questa parte, del ricorso, in quanto generico ed immotivato.

Anche con riferimento alla questione avente ad oggetto l'art. 19 della legge provinciale n. 10 del 2005, la Provincia ribadisce quanto affermato nell'atto di costituzione, sostenendo che — alla luce delle previsioni contenute nella normativa di attuazione statutaria — ad essa spetta il potere di istituire il profilo professionale sanitario del massaggiatore/massofisioterapista, di disciplinarne la formazione e di riconoscere equipollenti i diplomi o attestati di qualifiche professionali analoghe a quelle di massaggiatore/massofisioterapista acquisite in Italia o all'estero.

#### *Considerato in diritto*

1. — Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri investono l'art. 17 e l'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali nei settori lavoro, urbanistica, assistenza, sanità, mobilità, foreste e demanio e altre disposizioni).

1.1. — L'art. 17 — nel sostituire il comma 7 dell'art. 12-bis della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, recante il riordinamento del Servizio sanitario provinciale — concerne il conferimento dell'incarico di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico. Alla relativa selezione sono ammessi «coloro che sono in possesso dei requisiti previsti dalla vigente normativa e coloro che hanno frequentato un corso, organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative e manageriali, con superamento di un esame finale. Alla prima selezione per il conferimento dell'incarico di dirigente infermieristico sono altresì ammessi coloro che possono dimostrare una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione. Per l'accesso alla selezione per il conferimento dell'incarico di direttore tecnico-assistenziale è richiesta inoltre un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene questa disposizione eccedente dalla competenza concorrente attribuita alla Provincia in materia di sanità dall'art. 9, primo comma, numero 10), dello statuto speciale, giacché fisserebbe requisiti di accesso alle qualifiche di direttore tecnico-assistenziale e di dirigente infermieristico (frequenza di un corso organizzato dalla stessa Provincia ovvero da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero; possesso, per l'incarico di dirigente infermieristico, di una comprovata esperienza professionale di almeno sei anni nella medesima funzione, nonché di un'esperienza professionale di coordinamento almeno biennale per l'incarico di direttore tecnico-assistenziale) diversi ed ulteriori rispetto a quelli predeterminati a livello nazionale. Pertanto, essa si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali ricavabili dall'art. 15-*septies* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e dagli artt. 5 e 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251, in base ai quali l'accesso a tali incarichi sarebbe riservato a candidati in possesso di predefiniti requisiti di esperienza e qualificazione professionale ovvero di una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria.

1.2. — L'impugnato art. 19 della legge provinciale n. 10 del 2005, nell'inserire l'art. 73-*ter* della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, istituisce il profilo professionale sanitario del massaggiatore/massofisioterapista, rimette ad una deliberazione della Giunta provinciale, da pubblicarsi nel *Bollettino Ufficiale* della Regione, la disciplina dei contenuti e della durata della formazione di tale figura e, ai fini dell'esercizio professionale nelle strutture sanitarie e limitatamente all'ambito del territorio provinciale, considera equipollenti a quelli ottenuti in base alla nuova disciplina «i diplomi o attestati di qualifiche professionali analoghe a quelle di massaggiatore/massofisioterapista», acquisite a partire dal 1° gennaio 1996 in Italia o all'estero.

Ad avviso del ricorrente, la disposizione denunciata eccederebbe dalla competenza concorrente in materia di professioni, prevista per le Regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, quale forma di autonomia più ampia, alla Provincia autonoma, in assenza di specifica attribuzione statutaria.

2. — Successivamente alla proposizione della questione di legittimità costituzionale, l'art. 9, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 ottobre 2006, n. 9 (Modifiche del riordinamento del Servizio sanitario provinciale), ha sostituito l'art. 12-*bis* della legge provinciale n. 7 del 2001, il cui comma 7 era stato a sua volta sostituito dall'impugnato art. 17 della legge provinciale n. 10 del 2005.

Il nuovo art. 12-*bis* della legge provinciale n. 7 del 2001, come risultante a seguito della legge provinciale n. 9 del 2006, mentre per il direttore tecnico-assistenziale detta una disciplina diversa rispetto a quella oggetto di impugnativa (richiedendo, al comma 1, il possesso della laurea magistrale delle professioni sanitarie e un'esperienza professionale di almeno cinque anni), prevede, al comma 6, che «L'incarico di dirigente tecnico-assistenziale viene conferito in base a una pubblica selezione, alla quale sono ammessi sia coloro che sono in possesso dei requisiti previsti dalla rispettiva normativa sia coloro che hanno frequentato un corso, organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative e manageriali in ambito sanitario, con superamento di un esame finale».

Limitatamente alla figura del dirigente tecnico-assistenziale (il quale, avendo la funzione di organizzazione e gestione del personale infermieristico, nonché del personale tecnico-sanitario, riabilitativo, della prevenzione e del personale ausiliario e tecnico addetto all'assistenza, assume le stesse funzioni in precedenza devolute al dirigente infermieristico), la nuova disposizione sostituisce il denunciato art. 17, riproducendone tuttavia il testo, salvo lievi variazioni formali e l'esclusione di ogni disciplina della prima selezione per il conferimento dell'incarico.

Si impone, pertanto, in forza del principio di effettività della tutela delle parti nei giudizi in via di azione, il trasferimento della questione alla norma che, sebbene portata da un atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo (sentenze n. 533 del 2002 e n. 286 del 2004).

Nei limiti suindicati, non può pertanto accogliersi la richiesta della Provincia autonoma di declaratoria di cessazione della materia del contendere.

2.1. — Una volta chiarito che lo scrutinio di questa Corte deve avere ad oggetto l'art. 12-*bis*, comma 6, della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7 — nel testo risultante dalla sostituzione operata dall'art. 9, comma 1, della legge provinciale 2 ottobre 2006, n. 9 —, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità, sollevata dalla resistente, in ragione della ritenuta genericità ed indeterminatezza delle norme interposte e dell'omessa considerazione della normativa di attuazione statutaria.

L'eccezione è infondata.

Il ricorrente, infatti, non si limita ad evocare, quale parametro interposto, gli artt. 15-*septies* del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e 5 e 6 della legge 10 agosto 2000, n. 251, ma svolge anche argomentazioni a sostegno della doglianza ed individua il principio fondamentale dettato da tali disposizioni, del quale lamenta la violazione: principio consistente nella necessità di riservare l'accesso alla qualifica di dirigente nei ruoli del Servizio sanitario a candidati in possesso di predefiniti requisiti di esperienza e di specializzazione professionale, desumibili dalla formazione universitaria e post-universitaria.

Inoltre, il ricorso introduttivo prospetta l'incompetenza della Provincia autonoma in riferimento all'art. 9, primo comma, numero 10), dello statuto speciale: e tanto basta perché la questione abbia ingresso.

2.2. — La risoluzione della questione come sopra individuata presuppone che, in via preliminare, si identifichi la materia nella quale la norma impugnata si colloca.

Tale materia deve essere individuata nella «sanità», ai sensi dell'art. 9, primo comma, numero 10), dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670.

Rileva, infatti, la stretta inerenza che la disciplina dell'accesso alla dirigenza professionale del Servizio sanitario provinciale presenta con le condizioni per la fruizione delle prestazioni rese agli utenti, essendo queste ultime dipendenti, sotto molteplici aspetti, dalla professionalità e dall'impegno di tutti i sanitari addetti ai servizi, e segnatamente di coloro che rivestono una posizione apicale (si veda la sentenza n. 181 del 2006).

Deve pertanto escludersi che vengano in considerazione i titoli di legittimazione legislativa indicati dalla resistente, concernenti l'«ordinamento degli enti sanitari ed ospedalieri» (art. 4, primo comma, numero 7, dello statuto, in rapporto all'art. 16), l'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, primo comma, numero 1) e l'«addestramento e formazione professionale» (art. 8, primo comma, numero 29).

2.3. — La dirigenza delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche, della riabilitazione, della prevenzione e della professione ostetrica è disciplinata dalla legge statale 10 agosto 2000, n. 251. In particolare, l'art. 6 di quest'ultima legge — il quale reca una norma che enuncia un principio fondamentale della materia — prevede, a regime, che alla dirigenza infermieristica si accede con requisiti analoghi a quelli richiesti per l'accesso alla dirigenza del Servizio sanitario nazionale di cui all'art. 26 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (ora art. 26 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), ossia con il possesso del relativo diploma di laurea e di un'esperienza maturata in anni di servizio effettivo corrispondente alla medesima professionalità prestato in enti del Servizio sanitario o in altre pubbliche amministrazioni.

La norma provinciale viola l'indicato principio fondamentale.

Essa infatti consente l'accesso alla pubblica selezione per il conferimento dell'incarico di dirigente tecnico-assistenziale anche a coloro che, privi di laurea e del requisito di esperienza professionale, hanno frequentato un corso, organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative e manageriali in ambito sanitario, superando il relativo esame finale.

Né la deroga a quel principio può trovare fondamento giustificativo nella previsione — contenuta nel terzo comma dell'art. 5 del d.P.R. 1° novembre 1973, n. 689 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernente addestramento e formazione professionale), aggiunto dall'art. 3 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 267 — che attribuisce alle Province la competenza ad attivare e gestire corsi di studio orientati al conseguimento della formazione richiesta da specifiche aree professionali, e a rilasciare, al termine di tali corsi, attestati (equiparati, per effetto dell'art. 11-*ter* del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 1995, n. 236, ai diplomi di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*), della legge 19 novembre 1990, n. 341) che abilitano all'esercizio di un'attività professionale in corrispondenza alle norme comunitarie. Difatti, la speciale competenza della Provincia autonoma ad attivare corsi e di rilasciare diplomi con effetto equipollente vale ai fini dell'iscrizione negli albi professionali (e non per l'accesso alla dirigenza nel Servizio sanitario provinciale) e limitatamente a quelle attività professionali per il cui esercizio l'ordinamento richiede il diploma universitario (non quando la legge — come nel caso del dirigente infermieristico — richiede il diploma di laurea).

Il comma 6 dell'art. 12-*bis* della legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7, deve, pertanto, *in parte qua*, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

3. — La questione relativa all'art. 19 della legge provinciale n. 10 del 2005 è fondata.

Detto articolo, che ha inserito l'art. 73-ter della legge provinciale n. 7 del 2001, istituisce il profilo professionale sanitario del massaggiatore/massofisioterapista, rimettendo ad una deliberazione della Giunta provinciale la disciplina dei contenuti e della durata della formazione di tale figura e stabilendo le equipollenze ai fini dell'esercizio di tale professione nelle strutture sanitarie e limitatamente all'ambito del territorio provinciale.

La norma denunciata disciplina una specifica figura professionale sanitaria, regolandone le modalità di accesso attraverso l'istituzione e l'organizzazione di appositi corsi o l'equipollenza di diplomi o attestati rilasciati per figure professionali analoghe e così incidendo sul relativo ordinamento didattico.

L'impianto generale, il contenuto e lo scopo del citato art. 19 inducono a ritenere che il suo oggetto debba essere ricondotto, non alla materia dell' «addestramento e formazione professionale» — devoluta alla competenza legislativa primaria della Provincia autonoma ai sensi dell'art. 8, primo comma, numero 29), dello statuto speciale —, ma a quella delle «professioni», ed in particolare delle professioni sanitarie.

L'art. 117, terzo comma, della Costituzione, include la materia delle professioni tra quelle oggetto di competenza legislativa concorrente. La stessa norma, prevedendo forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dalla normativa statutaria, si applica anche alle Province autonome.

Questa Corte ha più volte affermato che, nella materia delle «professioni», debbono ritenersi riservate allo Stato sia l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici (sentenze n. 40 del 2006, n. 424, n. 355 e n. 319 del 2005), sia la disciplina dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni (sentenza n. 153 del 2006), sia l'istituzione di nuovi albi (sentenze n. 40 del 2006, n. 424 e n. 355 del 2005).

La norma impugnata — che tale limite non ha rispettato — deve perciò essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale:*

1) *dell'art. 12-bis, comma 6, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 5 marzo 2001, n. 7 (Riordinamento del Servizio sanitario provinciale) — nel testo sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 2 ottobre 2006, n. 9 (Modifiche del riordinamento del Servizio sanitario provinciale) —, nella parte in cui consente l'accesso alla pubblica selezione per il conferimento dell'incarico di dirigente tecnico-assistenziale anche a coloro che hanno frequentato un corso, organizzato dalla Provincia autonoma di Bolzano o da un istituto pubblico o privato riconosciuto in Italia o all'estero, in tecniche organizzative e manageriali in ambito sanitario, con superamento di un esame finale;*

2) *dell'art. 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 novembre 2005, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali nei settori lavoro, urbanistica, assistenza, sanità, mobilità, foreste e demanio e altre disposizioni).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 450

*Sentenza 13 - 28 dicembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Intervento di soggetti non titolari delle potestà legislative in contestazione - Inammissibilità.**

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Governo - Questione concernente l'intera legge regionale n. 25 del 2005 - Riferimento della deliberazione del Consiglio dei ministri a specifiche disposizioni della legge regionale - Inammissibilità della questione riferita alla intera legge regionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31).
- Statuto speciale per la Valle d'Aosta (legge cost. 26 febbraio 1948, n. 4).

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Ricorso del Governo - Eccepite inammissibilità del ricorso per genericità delle censure - Reiezione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25 (modificativa della legge della Regione Valle d'Aosta 6 aprile 1998, n. 11 e abrogativa della legge della Regione Valle d'Aosta 21 agosto 2000, n. 31), artt. 5, 6, comma 4, 14, comma 1, e 15.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Prevista presentazione, da parte degli operatori, dei progetti di rete e delle varianti ai progetti di rete già approvati, corredati dalla relativa documentazione tecnica, ai comuni e alle comunità montane - Ricorso del Governo - Denunciata indebita introduzione di un controllo tecnico della progettazione - Lamentato contrasto con i principi statali in materia di «ordinamento della comunicazione» e «tutela della salute» - Disposizione volta a soddisfare esigenze conoscitive della Regione (e non tendente ad introdurre un ulteriore controllo tecnico sui progetti) - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 5.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale del divieto per tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 6, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 93.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Attribuzione alla Giunta regionale della competenza a fissare la misura degli oneri economici posti a carico degli operatori in relazione all'attività di consulenza svolta dall'ARPA nell'ambito dei procedimenti autorizzatori - Ricorso del Governo - Violazione del principio fondamentale del divieto per tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni non previsti dalla legge statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 15.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 93.

**Telecomunicazioni - Legge della Regione Valle d'Aosta - Installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse - Assoggettamento all'obbligo di denuncia di inizio attività di interventi edilizi su postazioni o altre strutture - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi di semplificazione amministrativa contenuti nella legislazione statale - Insussistenza - Esplicazione della potestà legislativa regionale di tipo primario in materia urbanistica - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Valle d'Aosta 4 novembre 2005, n. 25, art. 14, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 87.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

*Giudici:* 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 4 novembre 2005, n. 25, recante «Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radiotelecomunicazioni. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), e abrogazione della legge regionale 21 agosto 2000, n. 31», nonché degli artt. 5, 6, comma 4, 14, comma 1, e 15 della medesima legge, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 20 gennaio 2006, depositato in cancelleria il successivo giorno 24 ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 2006.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta nonché l'atto di intervento della Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM);

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Regione Valle d'Aosta.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 20 gennaio 2006 e depositato il successivo giorno 24, il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 4 novembre 2005, n. 25, recante «Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radiotelecomunicazioni. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), e abrogazione della legge regionale 21 agosto 2000, n. 31».

1.1.— Il ricorrente premette che la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), attribuisce alla Regione competenza legislativa in materia di «urbanistica e piani regolatori per zone di particolare importanza turistica» (art. 2, lettera g), nonché potestà legislativa di tipo integrativo-attuativo in materia di «igiene e sanità» (art. 3, lettera l).

La legge impugnata — riguardando la installazione, localizzazione ed esercizio di stazioni radioelettriche, postazioni, reti di comunicazione elettronica e di altre strutture connesse — non rientrerebbe in nessuno degli ambiti materiali indicati nello statuto.

In particolare, sottolinea il ricorrente, la «installazione» e «l'esercizio delle reti» — presupponendo soluzioni di ordine tecnico — esulano dalle competenze legislative regionali. Allo stesso modo non vi rientrerebbe la «loca-

lizzazione» di tali impianti, in quanto sia l'urbanistica che i piani regolatori sono attribuiti alla legislazione regionale soltanto «per le zone di particolare importanza turistica», limitazione quest'ultima non richiamata dalla normativa impugnata.

Per quanto attiene, poi, alla «tutela della salute», si rileva come, pur essendo questa una delle finalità perseguite dalla legge censurata (art. 1, comma 1), nondimeno lo statuto speciale assegna questa materia alla competenza legislativa soltanto in relazione alle norme di integrazione e attuazione delle leggi statali.

Si aggiunge, infine, che le lettere *b)* e *c)* dell'art. 1, comma 3, della legge regionale impugnata — prevedendo, rispettivamente, la «corretta localizzazione e l'ordinato sviluppo delle stazioni radioelettriche» anche attraverso la loro «razionalizzazione e concentrazione», nonché «il rispetto dei parametri tecnici riguardanti l'esercizio delle stazioni radioelettriche» — presuppongono verifiche e valutazioni di ordine tecnico che, per impianti da inserire in una rete nazionale, non possono competere ad una Regione.

In conclusione, alla luce delle considerazioni che precedono, l'Avvocatura dello Stato ha chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'intera legge.

1.2. — Il ricorrente, inoltre, prospetta la questione di costituzionalità anche alla luce del nuovo Titolo V, al fine di stabilire se «la legge regionale possa desumere la sua legittimità, sia pure parziale» dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione».

Le «materie» che verrebbero in rilievo sono quelle della «tutela della salute» e dell'«ordinamento della comunicazione» (art. 117, terzo comma, Cost.). La legge regionale dovrebbe, pertanto, rispettare i principi fondamentali posti dalla legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici) e dal decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche). Al riguardo, si deduce che la legge statale «ha delineato il giusto equilibrio tra le varie esigenze convergenti, in particolare, tra la tutela della salute, il governo del territorio e la protezione ambientale. Le competenze regionali, peraltro, non possono pregiudicare gli interessi estesi all'intero territorio nazionale che trovano la loro attuazione nella pianificazione della rete nazionale, della quale non può essere pregiudicata la realizzazione».

Alla luce di questa premessa, viene dedotta la illegittimità costituzionale, nell'ordine di prospettazione, degli artt. 5, 6, comma 4, 15 e 14, comma 1, della predetta legge n. 25 del 2005.

2. — Per quanto attiene all'art. 5, il primo comma di tale disposizione è censurato nella parte in cui prevede che i progetti di rete e di varianti sono presentati dagli operatori ai soggetti («enti locali») indicati dal secondo comma del precedente art. 4, corredati dello schema funzionale e della documentazione idonea ad attestare, «per ogni stazione radioelettrica, i dati anagrafici, tecnici, topografici e fotografici».

La natura della documentazione richiesta rivelerebbe, nella prospettiva del ricorrente, che la Regione abbia voluto sottoporre i vari impianti a verifiche di ordine tecnico da parte degli enti locali.

Ciò si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale della materia, riconosciuto da questa Corte con la sentenza n. 307 del 2003, che demanda alla competenza statale la disciplina della realizzazione degli impianti e delle reti rispondenti a rilevanti interessi unitari per l'intero territorio nazionale. La previsione di un controllo tecnico della progettazione, infatti, rischierebbe di pregiudicare «la funzionalità delle reti, che non possono essere disarticolate Regione per Regione». La illegittimità — si aggiunge — viene a risultare ancora più evidente per il fatto che lo stesso adempimento è previsto per le varianti ai progetti, in quanto «anche varianti di ordine puramente tecnico, senza nessuna rilevanza territoriale», sarebbero soggette a verifica da parte degli enti locali.

2.1. — In relazione alla censura che investe l'art. 6, comma 4, della stessa legge regionale n. 25 del 2005, si osserva che tale disposizione prevede che la «Giunta regionale stabilisce con propria deliberazione la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati all'ottenimento dell'approvazione dei progetti e delle varianti, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA» (Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente).

Secondo il ricorrente, tale disposizione si porrebbe in contrasto con quanto previsto dall'art. 93 del d.lgs. n. 259 del 2003, il quale vieta a tutte le pubbliche amministrazioni di imporre oneri o canoni che non siano stabiliti dalla legge statale. Con quest'ultima previsione «si è voluto evitare che oneri o canoni eccessivi rendessero antieconomici certi tracciati, orientando a soluzioni meno utili dal punto di vista tecnico. Questi oneri sarebbero causa di aumenti dei prezzi, che farebbero carico a tutti i consumatori, e non solo a quelli operanti nella sfera territoriale dei soggetti che li hanno imposti». Tale imposizione di oneri finirebbe, dunque, «per condizionare la politica delle comunicazioni nazionali, che è al di fuori delle competenze regionali».

Per le stesse ragioni sarebbe costituzionalmente illegittimo l'art. 15 della stessa legge n. 25 del 2005, che attribuisce alla Giunta regionale la competenza a fissare la misura dei diritti di istruttoria e di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA nell'ambito

dei procedimenti di cui agli artt. 11, 12, 13 e 14. Si puntualizza, inoltre, che il terzo comma dell'art. 11 prevede l'intervento dell'ARPA «in merito al rispetto dei limiti di esposizione, delle misure di cautela e degli obiettivi di qualità stabiliti dalla normativa statale vigente», operazioni queste che, investendo le tecniche di progettazione e la funzionalità degli impianti, sono sottratte alla competenza, anche legislativa, della Regione. Analogo contenuto, si aggiunge, ha il primo comma dell'art. 12, mentre l'art. 13 non prescrive alcun intervento dell'ARPA.

2.2. — Per quanto attiene, infine, all'art. 14, comma 1, della legge impugnata, tale disposizione assoggetta alla denuncia di inizio attività (cosiddetta DIA) la realizzazione delle strutture di cui all'art. 2, comma 1, lettera h), della stessa legge, vale a dire «ricettori passivi, tralicci, pali, recinzioni, locali di ricovero, cavidotti, cabine elettriche». Il ricorrente assume che «si tratta di opere che hanno già avuto una loro dislocazione, che non viene mutata. L'adempimento è previsto «in assenza di mutamenti della destinazione d'uso», anche in questo caso in funzione di eventuali verifiche tecniche, che si collocano al di fuori delle competenze regionali».

Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003 che, al comma 1, prevede solo l'autorizzazione degli enti locali per l'installazione di nuove infrastrutture. La denuncia di inizio attività, si sottolinea, sarebbe richiesta da detta disposizione statale esclusivamente per la installazione di impianti con tecnologia UMTS od altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt (comma 3), o per la installazione di una rete di telecomunicazione su aree ferroviarie (comma 3-bis).

La riportata disciplina statale, nella prospettiva del ricorrente, sarebbe volta, in attuazione dei principi posti dalla normativa comunitaria, alla semplificazione del procedimento attraverso la eliminazione di adempimenti non necessari «in quanto non coordinati con poteri di intervento degli enti locali, evitando così costi, anche temporali, senza giustificazione». La previsione di un adempimento, non strumentale ad interventi degli enti che sono richiamati dalla norma impugnata, si porrebbe, pertanto, in contrasto con il primo e terzo comma dell'art. 117 Cost.

3. — Si è costituita in giudizio la Regione autonoma Valle d'Aosta chiedendo che il ricorso sia dichiarato «inammissibile, improcedibile e, comunque, infondato nel merito», con riserva di ulteriori deduzioni.

4. — Ha proposto intervento Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM), chiedendo, invece, che il ricorso proposto dallo Stato venga accolto.

5. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica, la Regione resistente deduce, innanzitutto, la inammissibilità del ricorso per genericità e difetto di motivazione. In particolare, la difesa regionale ritiene che lo Stato non avrebbe indicato i principi fondamentali che il legislatore regionale avrebbe violato, né le disposizioni legislative dalle quali tali principi sarebbero desumibili, né infine, «per la gran parte delle censure», le norme costituzionali che si assumono violate.

5.1. — Nel merito, con riferimento alle doglianze che hanno investito l'intera legge impugnata, la Regione deduce che le stesse non sono fondate.

Innanzitutto, si sottolinea che, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa erariale, lo statuto speciale per la Valle d'Aosta attribuisce alla competenza esclusiva regionale l'intera materia dell'«urbanistica», in quanto il limite delle «zone di particolare importanza turistica» riguarderebbe, come risulterebbe dal dato letterale, esclusivamente i «piani regolatori». A conferma delle attribuzioni regionali in materia urbanistica, si richiamano una serie di disposizioni normative (in particolare, l'art. 6 della legge 16 maggio 1978, n. 196, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta», nonché l'art. 50 del d.P.R. 22 febbraio 1982, n. 182, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta per la estensione alla regione delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e della normativa relativa agli enti soppressi con l'art. 1-bis del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, convertito nella legge 21 ottobre 1978, n. 641»).

Alla luce di quanto sopra, la Regione conclude affermando che «la censura di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 25 del 2005 alla stregua dello statuto regionale deve essere disattesa e respinta».

5.2. — La resistente contesta, inoltre, l'assunto della difesa erariale volto a dimostrare la illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata per violazione dei principi fondamentali contemplati dalla legge dello Stato n. 36 del 2001 e dal d.lgs. n. 259 del 2003. Si ribadisce, al riguardo, che il ricorrente non avrebbe specificato i motivi per cui la Regione non si sarebbe attenuta ai principi fondamentali statali, che non sarebbero stati neanche espressi.

Nel merito — dopo avere ricostruito il quadro normativo di riferimento e richiamato talune sentenze di questa Corte — la difesa regionale conclude, affermando che «la Regione, nell'adozione dell'impugnata legge, si è (...) ispirata alla tutela della salute e dell'ambiente, al corretto uso del territorio, al principio di semplificazione

dei procedimenti e di partecipazione ad essi, alla libera concorrenza e non discriminazione, sia pure nel quadro dei vincoli che derivano dalla pianificazione nazionale delle reti e dai relativi parametri tecnici, nonché dai valori soglia stabiliti dallo Stato».

5.3. — Quanto, poi, alle censure che hanno investito specifiche norme della legge regionale in esame, si assume, in primo luogo, in relazione al denunciato art. 5, che la relativa censura è inammissibile, in quanto non sarebbero state indicate «le fonti di rango costituzionale violate e i principi fondamentali fissati con legge statale che si assumono non rispettati», e non sarebbe stata svolta alcuna argomentazione mirata a dimostrare la asserita illegittimità costituzionale della disposizione in esame.

Nel merito, la difesa della Regione osserva che può essere data una interpretazione costituzionalmente orientata alla norma in esame, rispondendo la stessa «alla semplice esigenza operativa di consentire l'aggiornamento dei dati del catasto regionale e di consentire un monitoraggio sullo sviluppo delle reti». In altri termini, tale norma perseguirebbe il solo obiettivo di consentire, attraverso l'allegazione dei dati richiesti, la puntuale identificazione e descrizione degli interventi; esulerebbe, invece, dalla sua portata precettiva qualunque forma di controllo di ordine tecnico sui progetti presentati dagli operatori del settore. In conclusione, si sottolinea che la norma impugnata «non introduce nozioni estranee alla legislazione statale di principio e non si pone in contrasto con essa, ma rientra appieno nella competenza regionale in tema di governo del territorio».

5.4. — In relazione ai censurati artt. 6, comma 4, e 15 della legge impugnata, la difesa della Regione assume che «la legge regionale non ha inteso imporre oneri o canoni non normati o prescritti dalla vigente legislazione, ma bensì intervenire riservando ad una successiva disciplina di dettaglio la determinazione del *quantum* (mediante la diversificazione delle tariffe e dei costi) di spettanze e diritti già previsti, attinenti esclusivamente all'attività svolta dall'ARPA relativamente all'approvazione dell'installazione delle stazioni radioelettriche o dei loro progetti». Si aggiunge, inoltre, che «si tratta di una mera quantificazione di prestazioni pecuniarie che costituiscono il pagamento del costo di un servizio che l'Agenzia va a svolgere a favore e a richiesta degli interessati».

La difesa della Regione, inoltre, richiama la legge regionale 4 settembre 1995, n. 41, recante «Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (A.R.P.A.) e creazione, nell'ambito dell'Unità sanitaria locale della Valle d'Aosta, del Dipartimento di prevenzione e dell'Unità operativa di microbiologia», al fine di sottolineare che detto organismo è un ente strumentale della Regione stessa: viene richiamato, in particolare, l'art. 23, comma 1, lettera *f*), della citata legge regionale, il quale stabilisce che al finanziamento dell'attività istituzionale dell'ARPA si provvede mediante, tra l'altro, prestazioni per conto di privati o di enti diversi. La difesa regionale, inoltre, sottolinea che l'ARPA «è unicamente disciplinata in virtù di disposizioni regionali, sia sotto il profilo organizzativo istituzionale degli organi che la compongono e delle attività chiamata a svolgere, sia sotto il profilo economico-finanziario, relativo alle risorse e alle spettanze per il suo funzionamento, al fine di garantire una omogenea e uniforme normativa su tutto il territorio della Regione».

5.5. — Per quanto attiene, infine, al denunciato art. 14 della legge impugnata, la difesa regionale, dopo avere ribadito la inammissibilità della doglianza per genericità, deduce che la norma censurata si limita a prescrivere «una semplice d.i.a. anche per quelle opere di minore rilievo successive all'installazione, attinenti le strutture connesse agli impianti che impegnino il territorio». Si sottolinea che, sotto questo aspetto, la legge in esame «trova titolo nella materia urbanistica e di tutela del paesaggio» e che la stessa rispetta i principi fondamentali posti dal legislatore statale «sia sotto il profilo della tutela della salute, in ordine alla fissazione di standard di protezione uniformi, riservata allo Stato, sia con riguardo alle fasi procedurali amministrative di cui al d.lgs. n. 259 del 2003».

6. — Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato, nell'imminenza dell'udienza pubblica, una memoria con la quale ribadisce, innanzitutto, che le norme impugnature non rinvencono alcun titolo di legittimazione nelle disposizioni statutarie, ragion per cui è necessario valutare la loro legittimità alla luce dei parametri costituzionali contenuti nel nuovo Titolo V, applicabili alle Regioni speciali (e alle Province autonome) nei limiti consentiti dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

6.1. — Con riferimento all'art. 5 della legge n. 25 del 2005, l'Avvocatura generale dello Stato ribadisce che la disciplina delle modalità di verifica dei progetti, sotto il profilo tecnico e funzionale della rete e quindi delle singole stazioni, non può che competere allo Stato.

6.2. — In relazione alle censure di violazione degli artt. 6, comma 4, e 15 della stessa legge, la difesa erariale si riporta alle argomentazioni già svolte, sottolineando, in particolare, che la legge impugnata avrebbe rimesso alla Giunta regionale un potere di determinazione «senza limiti» degli «altri oneri», per i quali «non sono indicati criteri non solo sulla misura, ma nemmeno sulla natura e sui presupposti». Inoltre, con riguardo all'art. 15, si

assume che mentre gli artt. 11, 12 e 13, richiamati dallo stesso art. 15, prevedono un intervento dell'ARPA, sia pure in via eventuale, nessun intervento sarebbe previsto dall'art. 14, «cosicché manca ogni indicazione, sia pure generica» del presupposto cui dovrebbe essere condizionata l'imposizione dell'onere.

6.3. — Infine, si ribadiscono nei confronti dell'art. 14 della legge impugnata i motivi di doglianza già formulati nell'atto di costituzione.

7. — Ha presentato memoria, nell'imminenza dell'udienza pubblica, anche Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM), la quale, a sostegno dell'ammissibilità del proprio intervento, ha sottolineato di avere, in qualità di titolare di licenza per la installazione e l'esercizio di reti di radiotelefonìa cellulare, un interesse rilevante, autonomo e qualificato ad ottenere l'accertamento della illegittimità costituzionale delle norme impuginate. Nel merito, ha concluso chiedendo che la Corte accolga il ricorso proposto dallo Stato.

### Considerato in diritto

1. — Il Governo ha promosso questione di legittimità costituzionale:

a) dell'intera legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 4 novembre 2005, n. 25, recante «Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radiotelecomunicazioni. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), e abrogazione della legge regionale 21 agosto 2000, n. 31», per violazione della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta);

b) degli articoli 5, 6, comma 4, 14, comma 1, e 15 della stessa legge regionale per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2. — In via preliminare, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento spiegato nel presente giudizio da Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM). Nei giudizi di costituzionalità promossi in via d'azione sono, infatti, legittimati ad essere parti soltanto i soggetti titolari delle attribuzioni legislative in contestazione.

Pertanto, alla luce della normativa in vigore e in conformità al costante orientamento di questa Corte (*ex plurimis*, sentenze numeri 265, 129, 103, 80, 59, 51 del 2006, e numeri 469, 383 e 336 del 2005), non è ammesso l'intervento in tali giudizi di soggetti privi di potere legislativo.

3. — Ancora in via preliminare, deve osservarsi che, contrariamente a quanto dedotto dalla difesa dello Stato nel corso dell'udienza pubblica, il ricorso (v. pag. 2, riga 9) è rivolto, in via principale, anche nei confronti dell'intera legge regionale.

Ciò precisato, la relativa questione deve essere dichiarata inammissibile, in quanto l'impugnazione della legge nel suo complesso non risulta menzionata nella delibera del Governo di autorizzazione alla proposizione del ricorso e nei relativi allegati. Questa Corte ha, infatti, più volte affermato che la delibera del Consiglio dei ministri o la relazione ministeriale a cui questa rinvii devono necessariamente indicare le specifiche disposizioni che si intendono impugnare (v., *ex plurimis*, sentenze n. 49 del 2006, e numeri 360 e 300 del 2005).

4. — Deve, invece, essere rigettata l'eccezione, sollevata dalla Regione resistente, di inammissibilità per genericità delle censure rivolte nei confronti delle singole disposizioni della legge impugnata.

Il ricorso, sia pure in maniera sintetica, possiede i requisiti argomentativi minimi per identificare in quali termini si pongano le questioni proposte. In particolare, all'esito di una lettura complessiva dell'atto introduttivo, risultano sufficientemente enucleati i parametri costituzionali, nonché le norme interposte e i principi fondamentali dei quali si deduce la violazione (v., *ex plurimis*, sentenza n. 284 del 2006).

5. — Prima di passare ad esaminare nel merito le censure formulate dal ricorrente nei confronti delle singole disposizioni contenute nella legge oggetto di impugnazione, è necessario chiarire che non è possibile individuare un unico ambito materiale in cui tali disposizioni rinvercano la loro legittimazione. Infatti, il settore relativo alla installazione, localizzazione ed esercizio di impianti di comunicazione elettronica investe contestualmente una pluralità di materie, disciplinate, per quanto attiene alle Regioni ad autonomia speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano, sia negli statuti speciali, sia, in assenza di norme statutarie al riguardo, nelle disposizioni costituzionali contenute nel nuovo Titolo V ed operanti, a favore dei predetti enti, attraverso il meccanismo di adeguamento automatico di cui all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

In particolare, avendo riguardo allo statuto speciale per la Valle d'Aosta, viene, innanzitutto, in rilievo la materia dell'urbanistica attribuita alla potestà legislativa primaria regionale (art. 2, lettera g), per tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività (sentenze n. 336 del 2005 e n. 307 del 2003).

Tale materia, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, non ha un ambito applicativo limitato alle sole «zone di particolare importanza turistica», afferendo quest'ultimo inciso, contenuto nella citata lettera g) dello stesso art. 2, esclusivamente ai «piani regolatori».

La Regione può, inoltre, rinvenire — mediante la clausola di equiparazione di cui al richiamato art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — il fondamento costituzionale della propria potestà legislativa anche nelle norme contenute nel nuovo Titolo V. A tal fine, rilevano essenzialmente le materie di competenza ripartita relative, da un lato, alla «tutela della salute», per i profili inerenti alla protezione dall'inquinamento elettromagnetico, e, dall'altro, all'«ordinamento della comunicazione», per quanto riguarda gli aspetti connessi alla realizzazione degli impianti di comunicazione elettronica (sentenze n. 336 del 2005 e n. 307 del 2003).

A ciò va aggiunto che la disciplina relativa agli impianti concernenti infrastrutture necessarie alle comunicazioni elettroniche ha punti di collegamento anche con la potestà legislativa esclusiva dello Stato, di tipo trasversale, in relazione alle materie della «tutela dell'ambiente» e della «tutela della concorrenza» (*cf.* sentenza n. 336 del 2005).

6. — Alla luce delle osservazioni che precedono, ai fini dello scrutinio delle singole norme impugnate, occorre preliminarmente accertare quale sia lo specifico ambito materiale di eventuale legittimazione regionale e, in particolare, se lo stesso sia rinvenibile nello statuto speciale ovvero nelle norme contenute nel Titolo V della Costituzione. In quest'ultimo caso, la Regione, con riferimento alle materie di competenza ripartita, è tenuta a rispettare i principi fondamentali posti dallo Stato con la legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici), e con il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche).

7. — Orbene, la prima censura investe l'art. 5 della predetta legge regionale n. 25 del 2005, nella parte in cui prevede che «i progetti di rete e le varianti ai progetti di rete già approvati» devono essere presentati, dagli operatori, ai soggetti indicati dal secondo comma del precedente art. 4, corredati dello schema funzionale e della documentazione idonea ad attestare, per ogni stazione radioelettrica, «i dati anagrafici, tecnici, topografici e fotografici».

Secondo il ricorrente, tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione — applicabile, come si è specificato, alle Regioni a statuto speciale in virtù di quanto previsto dall'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — in quanto, prevedendo «un controllo tecnico della progettazione», si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali, afferenti alle materie «tutela della salute» e «ordinamento della comunicazione», fissati dalla legislazione statale e volti a garantire, anche sul piano tecnico, la unitarietà e funzionalità delle reti «che non possono essere disarticolate Regione per Regione».

7.1. — La questione non è fondata.

Il ricorrente — assumendo che la norma impugnata prevede un «controllo tecnico della progettazione» idoneo a compromettere il principio della unitarietà e funzionalità delle reti — muove da un erroneo presupposto interpretativo.

Al riguardo, occorre premettere che, sulla base di principi desumibili dalla legislazione statale, la definizione delle tecnologie concernenti gli impianti che, unitariamente, costituiscono la rete delle infrastrutture di comunicazione elettronica, è riservata allo Stato, in forza di quanto disposto dalla legge n. 36 del 2001 e dal d.lgs. n. 259 del 2003.

Ciò vale ad escludere che sia configurabile una competenza regionale per quanto attiene alla approvazione dei progetti di rete o delle relative varianti che si discostino dagli standard tecnici fissati in sede nazionale. Una normativa regionale che prevedesse tale tipo di controllo, ancorché emanata da Regioni ad autonomia speciale, si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali fissati dalla legge dello Stato e sarebbe, quindi, costituzionalmente illegittima.

Diverso discorso si impone per quelle normative regionali che, ferma la suddetta competenza dello Stato, prevedano scambi o acquisizioni di informazioni, anche d'ordine tecnico, tra i soggetti (o dai soggetti) variamente interessati alla realizzazione della rete infrastrutturale. È ciò, d'altronde, la stessa difesa della Regione riconosce, quando afferma (pag. 21 della memoria del 21 novembre 2006) che «la richiesta a fornire le indicazioni anagrafiche, tecniche e distintive riferite ai siti che gli operatori andranno a realizzare sul territorio, risponde alla semplice esigenza di consentire l'aggiornamento dei dati del catasto regionale e (...) un monitoraggio sullo sviluppo delle reti», e che ciò «giustifica l'estensione anche alle varianti». E la stessa difesa regionale aggiunge che «non si comprende da quale assunto la difesa statale faccia discendere la necessità di un preliminare controllo d'ordine tecnico, rimesso ai singoli comuni, del quale la disciplina impugnata non si occupa, neppure implicitamente».

Le suindicate considerazioni svolte dalla difesa della Regione sono condivisibili, atteso che, dalla lettura coordinata degli artt. 4, 5 e 16 della legge regionale impugnata, risulta che la documentazione tecnica, che deve essere allegata al progetto di rete, non è funzionale, come sostenuto dal ricorrente, ad un controllo di natura tecnica sul contenuto della progettazione, bensì ad uno scopo puramente conoscitivo; la suddetta documentazione è, infatti, destinata a confluire nel «catasto regionale delle stazioni radioelettriche» previsto dal citato art. 16. Più precisamente, tale ultima norma stabilisce che il catasto è istituito presso l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) e contiene la mappa delle stazioni radioelettriche presenti sul territorio regionale ed il relativo archivio informatizzato dei dati tecnici ed anagrafici delle stesse e di quelli topografici riferiti ad apposite cartografie.

È, dunque, riscontrabile, sotto il profilo oggettivo, una sostanziale coincidenza tra i dati che devono confluire nel suddetto catasto regionale ai sensi del citato art. 16 e i dati che devono essere contenuti nella documentazione allegata dagli operatori di settore ai progetti di rete e alle loro varianti.

I «dati necessari all'istituzione e all'aggiornamento del catasto» (art. 16, comma 2) vengono, inoltre, trasmessi all'ARPA dagli stessi soggetti — indicati dall'art. 4, comma 2 («comune di Aosta e gli altri comuni, in forma associata attraverso le comunità montane») — cui vanno presentati, ai sensi della norma impugnata, i progetti di rete corredati della prescritta documentazione e che, quindi, hanno la concreta disponibilità dei dati stessi ai fini della suddetta trasmissione.

A ciò si aggiunga che il compito demandato agli enti locali sui progetti regionali di rete è preordinato, a norma dell'art. 6, comma 1, della medesima legge, alla verifica della loro conformità, da un lato, alla localizzazione degli impianti (art. 7, comma 1, della citata legge), richiamata dall'art. 6, comma 1, lettera *a*) e, dall'altro, alle indicazioni degli strumenti urbanistici comunali (art. 6, comma 1, lettera *b*). Ciò esclude ogni possibile interferenza con la potestà statale di individuare le tecnologie costruttive della rete nazionale e, dunque, con sfere di competenza legislativa dello Stato, atteso che i compiti affidati agli enti locali concernono esclusivamente aspetti rientranti nella loro specifica competenza relativa alla gestione del territorio.

Infine, i dati confluiti nel catasto regionale devono essere coordinati, per i profili di possibile intersezione, con quanto prescritto, a livello nazionale, dal d.lgs. n. 259 del 2003 ai fini della formazione di una «banca dati centralizzata per la costituzione di un catasto nazionale di raccolta dei dati stessi» (sentenza n. 336 del 2005).

Esula, dunque, dal contenuto della norma impugnata la previsione di un controllo tecnico sulle modalità di realizzazione della rete e degli impianti, che sia affidato agli enti locali, i quali, in ipotesi, potrebbero imporre standard tecnici difformi da (o comunque non coerenti con) quelli adottati per l'intera rete nazionale in vista di esigenze di omogeneità ed unitarietà di questa.

8. — Il ricorrente ha, altresì, impugnato l'art. 6, comma 4, della stessa legge regionale n. 25 del 2005, nella parte in cui prevede che la Giunta regionale stabilisce con propria deliberazione la misura dei diritti di istruttoria o di ogni altro onere posto a carico degli operatori interessati ad ottenere l'approvazione dei progetti e delle varianti (di cui al precedente art. 5), in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA.

Ad avviso dello Stato, tale disposizione si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale di cui all'art. 93 del d.lgs. n. 259 del 2003, il quale vieta a tutte le pubbliche amministrazioni di imporre «oneri o canoni» che non siano stabiliti dalla legge statale.

Il ricorrente ha formulato analoga censura nei confronti dell'art. 15 della legge n. 25 del 2005, che attribuisce alla Giunta regionale il potere di stabilire gli oneri economici in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA nell'ambito dei procedimenti autorizzatori previsti dal Capo III della medesima legge.

8.1. — Le questioni sono fondate.

In via preliminare, deve essere precisato che — pur sussistendo, in relazione a taluni profili, un labile collegamento con la materia dell'urbanistica — le norme in esame non ricevono alcuna legittimazione da parte dello statuto speciale. L'ambito materiale prevalente cui le stesse afferiscono riguarda, infatti, in relazione all'oggetto regolamentato inerente all'attività svolta dall'ARPA, la «tutela della salute», e in relazione, invece, alla finalità perseguita, la «tutela della concorrenza».

Chiarito ciò, deve rilevarsi che questa Corte, con la sentenza n. 336 del 2005, ha già avuto modo di affermare che l'art. 93 del d.lgs. n. 259 del 2003, richiamato dal ricorrente quale norma interposta, costituisce «espressione di un principio fondamentale, in quanto persegue la finalità di garantire a tutti gli operatori un trattamento uniforme e non discriminatorio, attraverso la previsione del divieto di porre, a carico degli stessi, oneri o canoni. In mancanza di un tale principio, infatti, ciascuna Regione potrebbe liberamente prevedere obblighi «pecuniari» a

carico dei soggetti operanti sul proprio territorio, con il rischio, appunto, di una ingiustificata discriminazione rispetto ad operatori di altre Regioni, per i quali, in ipotesi, tali obblighi potrebbero non essere imposti. È evidente che la finalità della norma è anche quella di «tutela della concorrenza», *sub specie* di garanzia di parità di trattamento e di misure volte a non ostacolare l'ingresso di nuovi soggetti nel settore».

Nel caso in esame, le norme impugnate sono in contrasto con la citata legislazione statale così come interpretata dalla giurisprudenza di questa Corte.

La previsione, infatti, di un potere della Giunta regionale di determinare la misura di oneri economici posti a carico degli operatori, in relazione all'attività di consulenza tecnica svolta dall'ARPA — che è un ente strumentale della Regione stessa, ai sensi dell'art. 3 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 4 settembre 1995, n. 41, (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente — A.R.P.A. — e creazione, nell'ambito dell'Unità sanitaria locale della Valle d'Aosta, del Dipartimento di prevenzione e dell'Unità operativa di microbiologia) — è suscettibile di determinare un trattamento discriminatorio e non uniforme tra gli operatori del settore, con conseguente violazione del principio fissato dal legislatore statale.

Né a legittimare le norme impugnate valgono le considerazioni svolte dalla difesa della Regione, la quale ha sostenuto che gli oneri in esame altro non sarebbero che corrispettivi per l'attività di consulenza svolta dall'ARPA in favore degli operatori di settore.

Invero, come risulta dall'analisi delle disposizioni impugnate e di quelle dalle stesse richiamate, non si tratta di una attività di consulenza liberamente richiesta dalle parti, bensì di una attività autoritativamente prevista. Il parere che deve rendere l'ARPA costituisce, infatti, un momento procedimentale obbligatorio (v. artt. 6, comma 1, 11, comma 3, 12, comma 1, 13, comma 2, e 14, comma 2); ciò che determina il carattere autoritativo ed impositivo della prestazione pecuniaria stessa.

Inoltre, le disposizioni censurate demandano alla Giunta regionale di stabilire la misura dei predetti oneri economici senza, però, prevedere alcun criterio di determinazione quantitativa degli stessi.

9. — Da ultimo, il ricorrente ha censurato l'art. 14, comma 1, della legge regionale in esame, nella parte in cui assoggetta al regime della denuncia di inizio di attività (DIA) una serie di interventi edilizi sulle strutture («ricettori passivi, tralicci, pali, recinzioni, locali di ricovero, cavidotti, cabine elettriche») indicate dall'art. 2, comma 1, lettera *h*), della stessa legge.

L'illegittimità costituzionale deriverebbe dal contrasto della norma censurata con l'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003, che, al comma 1, prevede solo l'autorizzazione degli enti locali per l'installazione di nuove infrastrutture, mentre la denuncia di inizio attività sarebbe richiesta esclusivamente per la installazione di impianti con tecnologia UMTS od altre, con potenza in singola antenna uguale o inferiore ai 20 Watt (comma 3), o per la installazione di una rete di telecomunicazione su aree ferroviarie (comma 3-*bis*).

9.1. — La censura non è fondata.

La norma impugnata prevede che sono soggetti a mera denuncia di inizio attività i seguenti tipi di interventi sulle postazioni e sulle strutture sopra indicate, che sono funzionali all'esercizio delle radiotelecomunicazioni: *a*) opere di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo in assenza di mutamenti della destinazione d'uso; *b*) opere esterne di eliminazione delle barriere architettoniche in edifici esistenti; *c*) recinzioni, muri di cinta e cancellate; *d*) opere interne di singole unità immobiliari che non comportino modifiche della sagoma e dei prospetti, non rechino pregiudizio alla statica dell'immobile, non aumentino il numero delle unità immobiliari e non mutino la destinazione d'uso; *e*) realizzazione di condutture e impianti interrati e di impianti tecnici al servizio di strutture esistenti; *f*) opere di demolizione, reinterri e scavi di modesta entità; *g*) intonacatura e tinteggiatura esterna delle strutture ove conformi alle disposizioni urbanistico-edilizie vigenti in materia di colore e arredo urbano; *h*) varianti ai progetti relativi agli interventi di cui alle suindicate lettere.

Ai fini della individuazione della portata della norma impugnata, va osservato, innanzitutto, che i predetti interventi devono essere realizzati su postazioni e strutture, la cui installazione è stata già oggetto di autorizzazione (art. 11 della legge n. 25 del 2005), ovvero di presentazione di una denuncia di inizio attività (art. 13 della stessa legge), vale a dire su opere già realizzate ed in esercizio.

Inoltre, non è condivisibile il rilievo formulato dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui l'autorizzazione varrebbe soltanto per la installazione «di nuove infrastrutture» di comunicazione elettronica e non anche per i successivi interventi aventi ad oggetto le stesse infrastrutture. Anche tali interventi sono, infatti, sottoposti a controlli di natura pubblica, ancorché posti in essere successivamente alla installazione dell'impianto.

Infine, deve rilevarsi che, nel caso di specie, gli interventi contemplati dalla norma impugnata concernono, come risulta dal contenuto precettivo della norma stessa, aspetti di natura essenzialmente edilizia, per i quali può ritenersi sufficiente la mera denuncia di inizio attività in luogo dell'esplicito provvedimento autorizzatorio.

In definitiva, la disposizione censurata si limita a contemplare uno strumento di semplificazione procedimentale per interventi edilizi di minore impatto, su strutture già esistenti ed autorizzate.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve, pertanto, ritenersi che l'impugnato art. 14, comma 1, della legge regionale n. 25 del 2005 trovi legittimazione nella potestà legislativa primaria che lo statuto della Valle d'Aosta attribuisce alla Regione in materia «urbanistica» (per l'inerenza della denuncia di inizio attività alla suddetta materia, si vedano le sentenze n. 336 del 2005 e n. 303 del 2003). Potestà legislativa che incontra il limite (nella specie, però, non rinvenibile) delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» (art. 2 dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta) e non anche il limite della normativa di competenza statale, soltanto espressiva, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, di principi fondamentali della materia «governo del territorio», atteso che non possono trovare qui applicazione le disposizioni del novellato Titolo V, in connessione con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile l'intervento di Telecom Italia Mobile S.p.a. (TIM);*

*Dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 6, comma 4, e 15 della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 4 novembre 2005, n. 25, recante «Disciplina per l'installazione, la localizzazione e l'esercizio di stazioni radioelettriche e di strutture di radiotelecomunicazioni. Modificazioni alla legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta) e abrogazione della legge regionale 21 agosto 2000, n. 31»;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della suddetta intera legge regionale n. 25 del 2005, proposta, in riferimento alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 14, comma 1, della suddetta legge regionale n. 25 del 2005, proposte, in riferimento all'art. 117 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 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 451

*Sentenza 13 - 28 dicembre 2006*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Pluralità di questioni - Trattazione separata, per ragioni di omogeneità di materia, di alcune questioni rispetto ad altre, oggetto di separate pronunce.**

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle Infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e regolamentare regionale, dell'autonomia finanziaria delle Regioni e del principio di leale collaborazione - Mancata attivazione del Fondo - Eccepita carenza di interesse della ricorrente - Richiesta di dichiarazione della cessazione della materia del contendere - Reiezione.**

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.

– Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle Infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e regolamentare regionale e dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Insussistenza - Configurabilità del Fondo speciale quale intervento speciale ai sensi dell'art. 119, quinto comma, Cost. per i comuni ad alta densità abitativa - Non fondatezza della questione.**

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.

– Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Istituzione del Fondo per l'edilizia a canone speciale - Utilizzazione delle relative disponibilità per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei Comuni ad alta densità abitativa, destinate ad essere locate a canone speciale - Attribuzione al Ministro delle infrastrutture di potere regolamentare in materia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Previsione di idoneo coinvolgimento delle Regioni nelle politiche riconducibili al Fondo - Non fondatezza della questione.**

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, commi 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114 e 115.

– Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 119.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi da 108 a 115, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004), promosso con ricorso della Regione Emilia Romagna notificato il 24 febbraio 2004, depositato in cancelleria il successivo 4 marzo ed iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2004.

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

Udito nell'udienza pubblica del 7 novembre 2006 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2004 e depositato il successivo 4 marzo, la Regione Emilia-Romagna ha sollevato questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004) e, tra queste, anche dell'art. 3, commi da 108 a 115, denunciandone il contrasto con gli artt. 117, terzo e sesto comma, e 119 della Costituzione.

Il comma 108 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 prevede l'istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Fondo per l'edilizia a canone speciale e provvede a specificarne la dotazione. Il predetto Fondo, in base al comma 109, è ripartito annualmente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, tra le Regioni nei cui territori si trovano i comuni ad alta tensione abitativa, proporzionalmente alla popolazione complessiva dei comuni compresi negli elenchi, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Dispone, poi, il comma 110 che le somme assegnate al Fondo sono utilizzate per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari nei comuni ad alta tensione abitativa, destinate ad essere locate a titolo di abitazione principale a canone speciale ai soggetti di cui al comma 113. A tal fine, il comma 111 prevede che, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano individuate, nei limiti delle disponibilità di cui al comma 108: *a)* le agevolazioni fiscali che possono essere concesse a favore degli investimenti necessari per l'attuazione dei programmi di cui al comma 110, ivi compresi gli oneri per la progettazione, la direzione dei lavori, la sicurezza dei cantieri e il contributo concessorio, nonché gli oneri per la realizzazione delle opere di urbanizzazione eventualmente previsti a carico dell'attuatore e per i successivi interventi di manutenzione straordinaria degli alloggi; *b)* la misura in cui i redditi derivanti dalla locazione a canone speciale percepiti in attuazione dei commi da 108 a 114 concorrono alla determinazione della base imponibile dei percettori.

In base al comma 112, l'attuazione dei programmi di cui al comma 110 è condizionata alla stipula, tra le imprese di costruzione e il comune sul cui territorio si trovano gli immobili interessati dai programmi stessi, di specifica convenzione la cui efficacia è soggetta alla condizione sospensiva della relativa trascrizione nei registri immobiliari. Il comma 113 dispone, a sua volta, che i contratti di locazione a canone speciale possono essere stipulati esclusivamente con soggetti il cui reddito annuo complessivo, riferito al nucleo familiare, sia superiore a quello massimo previsto dalle leggi regionali per la concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma inferiore all'importo determinato, ai sensi della presente legge, dalla Regione nel cui territorio si trovano le unità immobiliari, tenuto conto dell'andamento del mercato delle locazioni immobiliari e dell'incidenza tra la popolazione residente delle situazioni di disagio abitativo.

Il comma 114 prevede, inoltre, che le unità abitative realizzate o recuperate in attuazione delle disposizioni del comma 110, la cui superficie complessiva non può essere superiore a 100 metri quadrati, siano vincolate alla locazione a canone speciale per la durata prevista dalla convenzione di cui al comma 112, e comunque per un periodo non inferiore a cinque anni con successivi rinnovi biennali. I rinnovi possono essere esclusi solo in presenza di gravi inadempienze da parte del conduttore ovvero qualora vengano meno i requisiti reddituali di cui al comma 113. La misura del canone annuo non deve eccedere il 5 per cento del valore convenzionale dell'alloggio locato.

Infine, il comma 115 stabilisce che i comuni, nell'ambito delle convenzioni di cui al comma 112, possono disporre la riduzione del contributo commisurato agli oneri di urbanizzazione o al costo di costruzione ovvero l'esenzione dai contributi stessi nonché la riduzione dell'aliquota ICI, anche differenziando tali benefici in relazione alle caratteristiche degli interventi e agli impegni assunti dall'imprenditore.

1.1. — La Regione ricorrente osserva che, prima della riforma costituzionale del titolo V, la materia della edilizia pubblica era attribuita alla competenza regionale, mentre allo Stato residuavano compiti di disciplina di principio, di concorso nella programmazione di settore e di definizione dei livelli minimi del servizio abitativo. Ed invero, già il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), nel collocare la materia nell'ambito del titolo dedicato all'assetto ed utilizzazione del territorio, aveva disposto un ingente trasferimento di funzioni amministrative alle Regioni, tra le quali la funzione relativa alla determinazione dei requisiti e dei prezzi massimi delle abitazioni (art. 94). In seguito, il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59) ha collocato la materia dell'edilizia residenziale pubblica nella sezione III del Capo II (Territorio e urbanistica), del titolo III (Territorio ambiente e infrastrutture) e ha previsto, all'art. 59, il mantenimento allo Stato dei soli compiti relativi: *a)* alla determinazione dei principi e delle finalità di carattere generale e unitario, anche nel quadro degli obiettivi generali delle politiche sociali; *b)* alla definizione dei livelli minimi del servizio abitativo, nonché degli standard di qualità degli alloggi di edilizia residenziale pubblica; *c)* al concorso nell'elaborazione dei programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale; *d)* alla acquisizione, raccolta, elaborazione, diffusione e valutazione dei dati sulla condizione abitativa; *e)* alla definizione dei criteri per favorire l'accesso al mercato delle locazioni dei nuclei familiari meno abbienti e agli interventi concernenti il sostegno finanziario al reddito.

La ricorrente evidenzia, poi, che la legge costituzionale n. 3 del 2001 non menziona l'edilizia residenziale pubblica tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato o di competenza concorrente; ciò nonostante, questa Corte ha ritenuto (sentenza n. 362 del 2003) che la materia dell'edilizia rientri in quella del governo del territorio. Tuttavia, ad avviso della Regione, tale affermazione potrebbe essere condivisa in relazione soltanto alla disciplina generale del processo edificatorio, giacché essa trascura il carattere sociale che è implicito nel servizio abitativo. In ogni caso, si deduce ancora nel ricorso, anche a voler ammettere che l'edilizia pubblica possa ascrivarsi, seppure in base al criterio della prevalenza, alla materia del «governo del territorio», assegnata alla competenza concorrente, le disposizioni censurate sarebbero illegittime.

1.2. — I commi da 112 a 115 dell'art. 3 introdurrebbero, infatti, disposizioni puntuali sulla stipula delle convenzioni tra il comune e le imprese di costruzione, sui requisiti di reddito, sulla dimensione massima degli alloggi, sulla durata dei contratti di locazione e i loro rinnovi, mentre allo Stato sarebbe consentita solo la determinazione dei principi fondamentali (art. 117, terzo comma, Cost.) o dei livelli essenziali delle prestazioni del servizio abitativo.

I commi da 108 a 110, nell'istituire un Fondo speciale, gestito dagli organi dello Stato, senza forme di collaborazione con le Regioni, nonostante sia coinvolta la materia dell'edilizia abitativa di competenza regionale, lederebbero i principi di autonomia finanziaria sanciti dall'art. 119 Cost.

Il comma 111, nell'attribuire al Ministro delle infrastrutture poteri di tipo regolamentare di elevata discrezionalità e rilevanza politica per la determinazione delle agevolazioni fiscali a favore degli investimenti (lettera *a*) e della misura in cui i redditi derivanti dalla locazione concorrono a determinare la base imponibile dei percettori (lettera *b*), violerebbe il limite posto dall'art. 117, sesto comma, Cost., alla potestà regolamentare dello Stato. Ad avviso della Regione, la disposizione censurata potrebbe restare indenne da censure di incostituzionalità solo ove venga interpretata nel senso che i contenuti dei decreti ministeriali devono essere limitati agli aspetti strettamente attinenti al regime fiscale riferibile al sistema tributario e contabile dello Stato. Tuttavia, il fatto che i decreti devono essere emanati dal ministro competente per materia, sia pure di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, non parrebbe coerente con siffatta interpretazione.

Peraltro, il comma 111 sarebbe comunque illegittimo per violazione del principio di leale collaborazione, in quanto, nello stabilire che il costo delle misure ivi previste vada detratto dall'ammontare della dotazione finanziaria del Fondo, rimetterebbe la determinazione dell'entità del finanziamento delle funzioni proprie delle Regioni e degli enti locali al potere unilaterale del Ministro, senza alcun coinvolgimento delle Regioni e dei comuni. Ciò anche in contrasto con la disciplina della materia che ha incentrato le funzioni di programmazione del Comitato per l'edilizia residenziale pubblica (CER) e poi nella Conferenza Stato — Regioni.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, nel rinviare a successiva memoria l'esposizione delle proprie ragioni, ha comunque concluso per l'inammissibilità o l'infondatezza del ricorso.

3. — In prossimità dell'udienza del 14 dicembre 2004, sia la ricorrente Regione Emilia-Romagna, sia il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memoria.

3.1. — La Regione si è limitata a ribadire «tutte le censure di cui al ricorso introduttivo».

3.2. — La difesa erariale, insistendo per il rigetto del ricorso, ha contestato, anzitutto, che le disposizioni impugnate detterebbero norme di dettaglio, in quanto la disciplina dei contratti di locazione rientrerebbe nella competenza esclusiva dello Stato, mentre le Regioni rimarrebbero titolari del potere di determinare i limiti di reddito che definiscono la «fascia» dei possibili conduttori. Inoltre, la previsione di convenzioni tra comune e singoli costruttori sarebbe innocua, là dove invece il riferimento alla superficie delle abitazioni si configurerebbe quale «livello essenziale» ovvero quale «principio fondamentale».

Si sostiene, poi, che i denunciati commi da 108 a 115 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 non violerebbero l'art. 119 della Costituzione, giacché essi andrebbero letti non già alla luce del terzo comma, dedicato al «Fondo perequativo», bensì del comma quinto dello stesso art. 119 Cost., rivolto alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali, a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona e a provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni da parte di comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. Proprio l'art. 119, quinto comma, della Costituzione — argomenta ancora l'Avvocatura dello Stato — consentirebbe «interventi speciali» dello Stato e stanziamenti di «risorse aggiuntive» nel bilancio statale per sostenere finalità ed ambiti di legislazione che non sono attribuiti alla competenza legislativa «naturale» dello Stato. Se, al contrario, si ritenesse che il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni (art. 117 della Costituzione) dovesse segnare anche il confine dell'ambito di applicazione dell'art. 119 Cost., allora la disposizione risulterebbe «inutile e priva di effettivo contenuto precettivo».

Nella memoria si assume, infine, che il potere regolamentare disciplinato dal denunciato comma 111 non potrebbe essere lesivo di attribuzioni regionali in quanto riguarderebbe la materia tributaria e, segnatamente, «imposte statali».

4. — All'esito della discussione nell'udienza pubblica del 14 dicembre 2004, questa Corte, con ordinanza istruttoria, ha chiesto al Presidente del Consiglio dei ministri il deposito di copia del decreto ministeriale cui fa riferimento il comma 111 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003. Con nota del 4 luglio 2005, depositata il successivo 15 luglio, l'Ufficio legislativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in risposta alla predetta ordinanza istruttoria, ha precisato che «il decreto interministeriale, di cui al comma 111, dell'art. 3, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, non è stato ancora emanato».

5. — In prossimità dell'udienza pubblica nuovamente fissata per il 7 novembre 2006, le parti costituite hanno depositato ulteriore memoria.

5.1. — La ricorrente Regione Emilia-Romagna, nell'insistere per l'accoglimento della proposta questione, osserva che il decreto interministeriale previsto dal denunciato comma 111 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 non è stato ancora emanato, essendo quindi certo che, a tutt'oggi, nessuna attuazione è stata data alle disposizioni censurate. Tuttavia, prosegue la Regione, ciò non esclude l'interesse ad una pronuncia nel merito, giacché le norme oggetto di denuncia risultano ancora vigenti.

La ricorrente evidenzia, quindi, che le disposizioni censurate hanno di mira «un problema reale di emergenza abitativa» ed individuano «l'esigenza della effettuazione di una serie di interventi per soddisfare livelli essenziali di prestazioni», quantificando anche la spesa all'uopo necessaria; esse, però, non risolvono «il problema con il necessario coinvolgimento delle Regioni» e, inoltre, la mancata emanazione del decreto interministeriale «ha di fatto bloccato la possibilità di trovare una soluzione». Ad avviso della Regione, «se la logica di finanziamenti di questo genere (volti ad assicurare prestazioni essenziali) è quella tipica dello Stato che dispone il finanziamento e delle Regioni che lo devono attuare, qui abbiamo, invece, uno Stato che accentra a sé interventi che andrebbero condivisi e che, poi, neppure attua».

Nella memoria si ribadisce, altresì, che «le disposizioni di cui ai commi da 112 a 115 riguardano norme eterogenee, peraltro non fiscali, né di principio, né di determinazione dei livelli essenziali abitativi», le quali «si risolvono in disposizioni di dettaglio».

Inoltre, non avrebbe «natura esclusivamente fiscale» il comma 111, giacché sarebbe decisiva a tal riguardo la circostanza del coinvolgimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dunque «di un interesse che è della Regione, che ha competenza in materia».

Infine, non parrebbe che il Fondo per l'edilizia a canone speciale abbia natura di «un intervento giustificato ai sensi dell'art. 119, quinto comma, Cost.»; invero, le norme denunciate sarebbero lesive delle competenze legislative regionali in quanto prefigurano «una linea di intervento finanziario interamente regolata da fonti statali», estromettendo la Regione «da una politica fondamentale in un settore in cui ha incisive competenze» e senza che «il suo ruolo» venga «recuperato in termini di procedure di leale collaborazione, visto che non è previsto alcun coinvolgimento sotto tale profilo».

5.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri — allegando alla memoria la nota del 5 ottobre 2006 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nella quale si fa presente che il decreto interministeriale di cui al comma 111 denunciato non è stato emanato — osserva che la mancata attuazione delle disposizioni denunciate, con conseguente inutilizzazione dei «modesti stanziamenti per i decorsi anni 2004 e 2005», indurrebbe a ritenere che sia «venuto meno l'interesse concreto della Regione» alla questione proposta; ne potrebbe conseguire, pertanto, una declaratoria di cessazione della materia del contendere.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Emilia Romagna ha sollevato, con il medesimo ricorso, questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2004) e, tra queste, anche dell'art. 3, commi da 108 a 115.

Tali ultime specifiche questioni devono essere trattate congiuntamente per omogeneità della materia, mentre quelle ulteriormente proposte con lo stesso ricorso avverso altre norme della medesima legge n. 350 del 2003 sono state oggetto di separate pronunce.

2. — La Regione Emilia-Romagna censura anzitutto i commi da 112 a 115 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, in quanto introdurrebbero, in materia di edilizia residenziale pubblica, disposizioni puntuali sulla stipula delle convenzioni tra il comune e le imprese di costruzione, sui requisiti di reddito, sulla dimensione massima degli alloggi, sulla durata dei contratti di locazione e i loro rinnovi. Sarebbe violato l'art. 117, terzo comma, Cost., perché allo Stato spetterebbe solo la determinazione dei principi fondamentali o dei livelli essenziali delle prestazioni del servizio abitativo.

Sono poi denunciati i commi da 108 a 110 del medesimo art. 3, che istituiscono un Fondo per l'edilizia a canone speciale senza che sia prevista alcuna forma di collaborazione con le Regioni. Verrebbe così leso l'art. 119 Cost., perché dopo la riforma costituzionale del titolo V non sarebbe consentita l'istituzione, in materie di competenza regionale, di fondi speciali gestiti da organi dello Stato.

È censurato, inoltre, il comma 111 dello stesso art. 3, in quanto attribuirebbe al Ministro delle infrastrutture poteri di tipo regolamentare di elevata discrezionalità e rilevanza politica per la determinazione delle agevolazioni fiscali a favore degli investimenti (lettera *a*) e della misura in cui i redditi derivanti dalla locazione concorrono a determinare la base imponibile dei percettori (lettera *b*). Ne conseguirebbe un *vulnus* all'art. 117, sesto comma, Cost., per il mancato rispetto del limite stabilito per l'esercizio della potestà regolamentare dello Stato.

Il predetto comma 111 viene altresì denunciato nella parte in cui prevede che il costo delle misure ivi previste vada detratto dall'ammontare della dotazione finanziaria del Fondo. Sarebbe così violato il principio di leale collaborazione, in quanto la norma rimetterebbe la determinazione dell'entità del finanziamento delle funzioni proprie regionali e degli enti locali al potere unilaterale del Ministro, senza che sia previsto un coinvolgimento delle Regioni e dei comuni.

3. — Va esaminata, in via preliminare, la richiesta di definizione del giudizio con una pronuncia di cessazione della materia del contendere, avanzata dalla difesa erariale sul presupposto che le norme censurate non avrebbero mai avuto attuazione.

Sebbene, come anche le parti costituite concordemente affermano, il Fondo speciale previsto dalle disposizioni oggetto di denuncia non sia stato, sinora, attivato, tale circostanza non è tuttavia idonea a determinare una sopravvenuta carenza di interesse all'impugnativa da parte della Regione ricorrente. Difatti, in assenza dell'abrogazione delle norme impuginate e, dunque, in costanza della loro perdurante vigenza, permane l'autorizzazione

in capo allo Stato ad attivare il funzionamento del Fondo speciale per l'edilizia a canone speciale in base ai contenuti e secondo i meccanismi previsti dalla disciplina sottoposta attualmente a scrutinio e della quale la Regione lamenta, appunto, l'invasività.

4. — Nel merito, le questioni non sono fondate.

4.1. — Per meglio comprendere la portata delle censure mosse alle disposizioni impugnate, giova rileggere il contenuto di queste ultime alla luce della disciplina complessiva da esse recata.

Il Fondo per l'edilizia a canone speciale è istituito, ai sensi del comma 108 della legge n. 350 del 2003, presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con dotazione finanziaria di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005 e di 10 milioni di euro per il 2006. La finalità del Fondo, come si evince dal comma 113, è la stipulazione di contratti di locazione a canone speciale in favore di soggetti il cui reddito annuo sia superiore a quello massimo previsto dalle leggi regionali per la concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma inferiore all'importo determinato, ai sensi della stessa legge n. 350 del 2003, dalla Regione nel cui territorio si trovano le unità immobiliari di cui si tratta.

Tale disposizione segna l'obiettivo precipuo della disciplina in esame, giacché si muove nella direzione di un ampliamento della platea dei soggetti beneficiari di un canone agevolato, allo scopo di rimuovere quei limiti che permangono in ordine alla fruizione del diritto sociale all'abitazione (tra le altre, sentenze n. 559 del 1989 e n. 404 del 1988), specie là dove, in considerazione dell'alta tensione abitativa, le quotazioni di mercato delle locazioni risultano particolarmente elevate.

È dunque alla luce di siffatta finalità che si provvede, annualmente e con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, alla ripartizione del Fondo tra le Regioni nei cui territori si trovano i comuni ad alta densità abitativa, proporzionalmente alla popolazione complessiva dei comuni compresi negli elenchi, previo parere delle competenti commissioni parlamentari (comma 109). Si prevedono, quindi, le modalità del riparto del Fondo e si individuano quali destinatari delle misure previste dalla disciplina in esame i «comuni ad alta tensione abitativa».

Con siffatta ultima locuzione è evidente che il legislatore ha inteso riferirsi all'elenco di quei comuni che deve essere predisposto con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) «sentite le regioni», come stabiliscono talune specifiche disposizioni (art. 13 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, recante «Norme per l'edilizia residenziale e provvidenze in materia di sfratti», convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94; art. 5 del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante «Misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa», convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1985, n. 118; art. 1 del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, recante «Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative», convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1986, n. 899). A tale elenco di comuni, peraltro, si richiamano anche l'art. 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551 (Misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, nonché l'art. 8 della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), il quale affida allo stesso CIPE il compito di aggiornarlo periodicamente.

Le somme in tal modo stanziate sono, quindi, utilizzate per l'attuazione di programmi finalizzati alla costruzione e al recupero di unità immobiliari site nel territorio di comuni determinati: quelli ad alta tensione abitativa (comma 110). Pur nel silenzio della norma, deve ritenersi che la predisposizione dei programmi sia rimessa alla competenza regionale, trattandosi comunque di interventi che investono il settore dell'edilizia e che, dunque, attengono, sotto tale profilo, alla materia del «governo del territorio», attribuita alla competenza legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.).

Al fine, poi, di incentivare gli investimenti necessari per i predetti programmi, il comma 111 contempla talune agevolazioni fiscali in favore delle Regioni, lasciando la loro individuazione ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'attuazione concreta dei programmi, predisposti dalle Regioni, spetta, come prevede il comma 112, ai comuni, i quali dovranno provvedere alla stipula con le imprese di costruzione di una convenzione, la cui efficacia è condizionata alla trascrizione nei registri immobiliari; parte del contenuto di dette convenzioni e taluni benefici ad esse correlati sono dettati dai commi 114 e 115.

4.2. — In virtù di quanto testè evidenziato, deve ritenersi che la disciplina recata dalle norme denunciate integri uno di quegli «interventi speciali» cui fa riferimento l'art. 119, quinto comma, Cost. e cioè interventi che, come questa Corte ha già avuto modo di precisare (sentenza n. 16 del 2004), essendo aggiuntivi rispetto al finanziamento (art. 119, quarto comma) delle funzioni spettanti ai comuni o agli altri enti locali, devono riferirsi alle

finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella stessa norma costituzionale (promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale; rimuovere gli squilibri economici e sociali; favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona), o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, nonché debbono essere indirizzati a determinati comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Nella fattispecie, lo strumento di finanziamento configurato dalle disposizioni oggetto di scrutinio risulta qualificato sia da una specifica finalità, che è diversa dal «normale esercizio» delle funzioni dei comuni, giacché consiste nel peculiare ampliamento della platea dei beneficiari di quella normativa in tema di abitazione che la vigente disciplina regionale non riuscirebbe a soddisfare, in quanto il loro reddito sarebbe «superiore a quello massimo previsto dalle leggi regionali per la concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica» (art. 3, comma 113); sia perché esso è disposto in favore di «determinati» comuni, che, come si è visto, sono quelli inseriti negli elenchi predisposti ed aggiornati da parte del CIPE, ai sensi della normativa innanzi richiamata.

Un siffatto intervento costituisce, in definitiva, un intervento speciale ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, giacché rivolto a sostegno di determinati comuni (quelli ad alta densità abitativa) per finalità di solidarietà sociale e per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona.

4.3. — Le norme censurate, nel consentire un idoneo coinvolgimento regionale nell'attuazione delle politiche facenti capo al Fondo, soddisfano, peraltro, anche l'esigenza di non escludere le Regioni dall'esercizio di qualsiasi compito di programmazione e di riparto dei fondi all'interno del proprio territorio; esigenza che sorge qualora la peculiare misura disposta ai sensi del quinto comma dell'art. 119 Cost. coinvolga effettivamente ambiti di competenza regionale.

Nella fattispecie, all'autonomia regionale è riservato, infatti, un adeguato spazio di intervento nella fase di ripartizione delle risorse del Fondo attraverso la definizione dell'elenco dei comuni ad alta tensione abitativa, la cui consistenza demografica funge, appunto, da criterio per la distribuzione degli stanziamenti. Le Regioni non solo devono essere «sentite» dal CIPE ai fini della predisposizione dell'elenco di detti comuni, ma — come risulta dalle stesse delibere del CIPE (delibera 14 febbraio 2002, n. 4/2002; delibera 13 novembre 2003, n. 87/2003) — è stata ad esse affidata, nel rispetto di criteri sottoposti al vaglio della Conferenza permanente tra Stato, Regioni e Province autonome, l'individuazione stessa dei comuni ad alta tensione abitativa.

Sempre alle Regioni, nel rispetto della loro competenza concorrente in materia di «governo del territorio», è rimessa, come già precisato in ordine alla portata del denunciato comma 110, la predisposizione dei programmi abitativi, alla cui attuazione concreta dovranno poi provvedere i comuni interessati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi da 108 a 115, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), sollevata, in riferimento agli artt. 117, terzo e sesto comma, e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso in epigrafe indicato.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 452

Sentenza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita inammissibilità del conflitto per mancata attestazione della conformità all'originale della copia notificata della ordinanza della Corte costituzionale, di ammissibilità del conflitto - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita inammissibilità del conflitto per mancata identificazione dell'organo giudiziario ricorrente - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita inammissibilità del conflitto per incertezza circa la natura dell'atto introduttivo - Sussistenza dei requisiti di sostanza per un valido ricorso - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita inammissibilità del conflitto per omessa indicazione di uno specifico *petitum* e della pretesa fatta valere - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita inammissibilità del conflitto per insufficiente descrizione delle opinioni del parlamentare, oggetto del procedimento penale a suo carico per vilipendio alla bandiera, e per omessa indicazione delle ragioni del conflitto - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Eccepita sopravvenuta inammissibilità o improcedibilità del conflitto a seguito della sostituzione della norma penale concernente il delitto di vilipendio alla bandiera, contestato al parlamentare, con conseguente necessità di nuova valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria, della sussistenza dell'interesse al ricorso - Reiezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Venezia nei confronti della Camera dei deputati - Atto introduttivo - Ordinanza anziché ricorso - Eccezione di irricevibilità - Sussistenza dei requisiti di sostanza del ricorso - Lamentata violazione del principio della «parità delle armi» per la mancata produzione del prescritto numero di copie dell'atto introduttivo - Insussistenza di pregiudizi per la controparte - Reiezione dell'eccezione.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

– Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, art. 6.

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico di un parlamentare per il reato di vilipendio alla bandiera ed ai colori nazionali - Deliberazione di insindacabilità da parte della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Venezia - Esclusione del nesso funzionale tra le dichiarazioni e la funzione parlamentare - Irrilevanza dell'attività di altri parlamentari appartenenti al medesimo gruppo - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.**

– Deliberazione della Camera dei deputati dell'11 gennaio 2000 (doc. IV-*quater*, n. 96).

– Costituzione, art. 68, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della deliberazione dell'11 gennaio 2000 (Doc. IV-*quater*, n. 96) della Camera dei deputati relativa alla insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'onorevole Umberto Bossi imputato in un procedimento penale per reato di vilipendio alla bandiera, promosso con ricorso del Tribunale di Venezia, notificato il 6 agosto 2003, depositato in cancelleria il 25 agosto 2003 ed iscritto al n. 32 del registro conflitti 2003, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo;

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

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 2 marzo 2002, pervenuta alla Corte costituzionale il 2 luglio 2002, il Tribunale di Venezia, nell'ambito del procedimento penale instaurato nei confronti del deputato Umberto Bossi, in relazione al reato di cui agli artt. 81, secondo comma e 292, primo e terzo comma, del codice penale, ha sollevato conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato avverso la delibera, adottata in data 11 gennaio 2000, (Doc. IV-*quater*, n. 96) con la quale la Camera dei deputati ha dichiarato che i fatti per i quali è in corso il suddetto procedimento penale costituiscono opinioni espresse dal deputato nell'esercizio delle sue funzioni a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

In punto di fatto, il Tribunale riferisce che è contestato al deputato Bossi il reato di vilipendio alla bandiera, perché, mentre si trovava a Venezia il 14 settembre 1997, avrebbe rivolto ad una persona, che teneva esposta alla finestra la bandiera italiana, la seguente frase: «Il tricolore lo metta al cesso, signora», aggiungendo inoltre: «Ho ordinato un camion di carta igienica tricolore personalmente, visto che è un magistrato che dice che non posso avere la carta igienica tricolore». Il ricorrente rileva come, con deliberazione in data 11 gennaio 2000, la Camera dei deputati ha affermato che le suddette dichiarazioni devono ritenersi espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, dal momento che esse si inquadrerebbero nell'ambito dell'azione politica contro l'unitarietà dello Stato e contro i simboli che lo rappresentano, svolta dal deputato Bossi e dal partito di cui egli è segretario nazionale.

Ad avviso del Tribunale ricorrente, tale delibera sarebbe lesiva delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria, risultando manifesta l'estraneità della condotta del suddetto deputato all'esercizio delle funzioni parlamentari. Da ciò la richiesta che la Corte dichiari la non spettanza alla Camera dei deputati della valutazione contenuta nella delibera impugnata e il suo «annullamento, se del caso, per incompetenza e dichiarando conseguentemente il potere dello Stato al quale spettano le attribuzioni in contestazione». Al riguardo, il ricorrente sostiene che la deliberazione della Camera esorbiterebbe dall'ambito dell'art. 68 Cost. e violerebbe gli artt. 101, secondo comma, 102, primo comma — titolarità della funzione giurisdizionale da parte della magistratura —, 3 — per disparità di trattamento tra parlamentare e cittadino — e 24, primo comma, della Costituzione, «per impossibilità della parte lesa di fruire della tutela giurisdizionale».

Per il ricorrente, le dichiarazioni rese al di fuori del Parlamento da un membro delle Camere sarebbero coperte dalla garanzia di cui all'art. 68, primo comma, Cost., ove siano sostanzialmente riproduttive di opinioni espresse in sede parlamentare, mentre esulerebbero dall'ambito di detta prerogativa le opinioni che presentino una semplice comunanza di argomento con quanto dichiarato in sede parlamentare, come si sarebbe verificato nel caso di specie, poiché le dichiarazioni del deputato Bossi non potrebbero considerarsi riproduttive all'esterno di sue dichiarazioni rese, mediante atti tipici della funzione parlamentare, all'interno del Parlamento. Infine, secondo il Tribunale, le espressioni utilizzate dal deputato Bossi avrebbero valenza «oggettivamente ingiuriosa» e, pertanto, non potrebbero ritenersi «consentite e giustificate».

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 272 del 2003, depositata il 22 luglio 2003.

3. — Il Tribunale di Venezia ha provveduto a notificare l'ordinanza ed il ricorso introduttivo alla Camera dei deputati il 6 agosto 2003, e ha poi depositato tali atti in data 25 agosto 2003.

4. — Si è costituita in giudizio, con memoria depositata il 22 agosto 2003, la Camera dei deputati, eccependo l'inammissibilità del ricorso, in subordine la sua irricevibilità e, nel merito, l'infondatezza dello stesso, con conseguente riconoscimento della spettanza alla Camera del potere di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Bossi.

5. — La difesa della Camera, dopo essersi riservata di identificare compiutamente tutte le ragioni di irricevibilità, di inammissibilità e di improcedibilità dello stesso «solo dopo aver esaminato gli atti e i documenti depositati dal ricorrente», eccepisce innanzitutto l'inammissibilità del conflitto per vizio della notificazione.

Le copie dell'ordinanza con cui la Corte costituzionale ha dichiarato ammissibile il conflitto e dell'ordinanza del Tribunale di Venezia con cui il medesimo è stato sollevato, notificate alla Camera dei deputati, non recherebbero l'attestazione di conformità all'originale da parte della Cancelleria della Corte, bensì «un'irrituale attestazione di conformità da parte della Cancelleria dello stesso ricorrente». Tale circostanza comprometterebbe la certezza legale sulla effettiva conformità degli atti notificati agli originali, con conseguente «radicale vizio» nell'instaurazione del contraddittorio, che non sarebbe sanato dalla costituzione della resistente.

Altra ragione di inammissibilità sarebbe costituita dalla impossibilità di identificare il ricorrente, dal momento che l'ordinanza con cui è stato sollevato il conflitto non conterrebbe alcuna indicazione dell'ufficio giudiziario di provenienza. Non sarebbe sufficiente la specificazione del luogo in cui è stata resa la pronuncia, né l'individuazione della persona fisica del giudice che l'ha sottoscritta, mancando l'indicazione delle funzioni del medesimo e l'ufficio di appartenenza. Né tale individuazione potrebbe avvenire attraverso i timbri apposti sull'atto (che recano la dicitura «Tribunale di Venezia»). A tale mancanza non potrebbe supplire neppure l'informazione contenuta nell'ordinanza n. 272 del 2003 con cui la Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto.

Il ricorso sarebbe, comunque, inammissibile a causa dell'assoluta incertezza nella qualificazione dell'atto introduttivo, definito, dallo stesso Tribunale, ora come «ordinanza» che contiene il ricorso, ora come ricorso.

In ogni caso, l'atto in parola sarebbe privo dei contenuti e della sostanza del ricorso. In particolare, mancherebbe «uno specifico *petitum*», poiché l'autorità giudiziaria si sarebbe limitata a ordinare la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, senza espressamente chiedere di annullare la deliberazione di insindacabilità.

Inoltre, poiché il Tribunale chiede alla Corte di dichiarare che non spetta alla Camera di effettuare la valutazione contenuta nella deliberazione impugnata e di annullare «se del caso» detta delibera, esso avrebbe rimesso alla Corte la valutazione dell'opportunità di tale annullamento, non assolvendo l'onere gravante sul ricorrente di esprimere inequivocabilmente la pretesa che intende far valere.

Ancora, secondo la resistente, l'atto introduttivo sarebbe inammissibile, in quanto non conterrebbe né una sufficiente descrizione delle opinioni espresse *extra moenia* dal deputato, tant'è che il ricorrente rinvierebbe, a tal fine, ad atti allegati, né «alcuna indicazione delle "ragioni del conflitto"».

La difesa della Camera dei deputati aggiunge che le anzidette cause di inammissibilità del conflitto non potrebbero essere superate nemmeno facendo leva su un criterio «sostanzialistico» nell'esame dell'atto introduttivo; criterio, che — secondo la difesa della resistente — sarebbe stato seguito da questa Corte nella sentenza n. 421 del 2002.

6. — In subordine, la resistente ritiene che il ricorso debba essere dichiarato irricevibile. Al riguardo, pur ricordando come questa Corte abbia «con numerose, recenti pronunce» rigettato analoghe eccezioni, insiste nel proporre l'eccezione relativa alla infungibilità del ricorso e dell'ordinanza, sottolineando come l'utilizzazione della forma dell'ordinanza comporterebbe la violazione del principio della parità delle armi tra le parti del giudizio.

In particolare, la difesa della resistente rileva come, in tal modo, l'autorità giudiziaria eluderebbe il disposto dell'art. 6 delle norme integrative per giudizi davanti alla Corte costituzionale, il quale, al comma 1, obbliga la parte a depositare i propri documenti in tante copie quanti sono i componenti della Corte e le parti e, al comma 2, prevede che il cancelliere non possa ricevere gli atti e i documenti che non siano corredati del necessario numero di copie.

7. — In ulteriore subordine, la difesa della Camera dei deputati sostiene che, nel merito, il ricorso debba essere rigettato.

Al riguardo, la resistente ricorda come la «questione della bandiera italiana sia stata oggetto di ripetuta attenzione da parte dei parlamentari della Lega Nord, che hanno costantemente avversato, anche con durezza, le norme sulla sua esposizione e sulla sua celebrazione». A conferma di ciò, viene riportato il contenuto delle dichiarazioni rese, nel corso dei lavori parlamentari, da alcuni senatori leghisti. Ad avviso della difesa della Camera, inoltre, «gli aspri toni usati dall'on. Bossi» erano già rinvenibili negli emendamenti presentati da taluni parlamentari della Lega Nord sia alla Camera che al Senato «in ordine a quella che sarebbe poi divenuta la legge n. 22 del 1998», «significativi della disistima nei confronti della bandiera nazionale».

Attraverso tali atti tipici della funzione parlamentare sarebbe stata, dunque, manifestata la stessa opinione espressa *extra moenia* dal deputato Bossi. Inoltre, la difesa della Camera sottolinea come la questione della bandiera sia connessa inestricabilmente con l'iniziativa parlamentare della Lega Nord per l'indipendenza della Padania, estrinsecatasi nella presentazione di alcune proposte di legge nonché in interrogazioni parlamentari.

Ai fini della esclusione della garanzia di cui all'art. 68 Cost., sarebbe ininfluenta la circostanza che gli autori degli atti parlamentari tipici non coinciderebbero con l'autore delle dichiarazioni *extra moenia*, dal momento che la ratio dell'insindacabilità risiederebbe nell'esigenza di garantire la funzione parlamentare contro le interferenze di un altro potere, e, dunque, di tutelare le istituzioni rappresentative e non i loro membri, con la conseguenza che la «paternità» delle dichiarazioni non avrebbe alcuna rilevanza ai fini della sussistenza della garanzia.

Le dichiarazioni rese dal deputato Bossi sarebbero, pertanto, assistite dalla prerogativa dell'insindacabilità, dal momento che riprodurrebbero all'esterno opinioni già rese in atti tipici della funzione. Il fatto che esse siano state manifestate *extra* anziché *intra moenia* sarebbe «meramente accidentale», dal momento che il discrimine tra ciò che deve e ciò che non può essere tutelato andrebbe ravvisato «nella oggettiva connessione delle opinioni con il “complessivo contesto parlamentare”, e cioè con i contenuti (di volta in volta modificantisi) della “politica parlamentare”».

Al riguardo, la difesa della Camera aggiunge di essere consapevole che questa Corte, con le sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, è pervenuta a soluzioni diverse da quelle prospettate; nondimeno, «si auspica che l'indirizzo giurisprudenziale più recente sia oggetto [...] di un ripensamento».

Infine, la Camera contesta l'affermazione, contenuta nell'atto introduttivo del conflitto, secondo cui le espressioni impiegate dal deputato Bossi costituirebbero meri insulti. Si fa notare come, nel caso di specie, non si tratti di insulti, bensì, «tutt'al più», di vilipendio. Inoltre, secondo la resistente, la giurisprudenza costituzionale citata dalla Corte di appello (sentenza n. 137 del 2001) non conterrebbe «affermazioni drastiche in ordine all'esclusione delle espressioni insultanti dal novero delle opinioni guarentigate dall'art. 68, primo comma, della Costituzione».

8. — In prossimità dell'udienza pubblica la difesa della Camera dei deputati ha depositato una memoria, nella quale ribadisce puntualmente tutte le eccezioni di inammissibilità del conflitto già sollevate nell'atto di costituzione in giudizio.

La difesa della Camera eccepisce, inoltre, che l'emanazione, nelle more del procedimento, della legge 24 febbraio 2006, n. 85 (Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione), che ha sostituito l'art. 292 cod. pen., renderebbe necessaria una nuova valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria, della sussistenza dell'interesse al ricorso. In particolare, la legge richiamata, nel richiedere che il vilipendio avvenga «con espressioni ingiuriose», imporrebbe al Tribunale di procedere ad una «nuova qualificazione della fattispecie concreta in ragione della mutata fattispecie astratta». Pertanto il ricorso sarebbe «inammissibile, ovvero improcedibile per sopravvenuto difetto dell'apprezzamento (e della motivazione) dell'interesse a ricorrere».

Quanto al merito, la resistente dà atto che questa Corte, nella sentenza n. 249 del 2006 avente ad oggetto una fattispecie analoga, ha affermato che l'uso del turpiloquio non può essere ritenuto esercizio delle funzioni parlamentari, e tuttavia contesta che la Corte, nel giudizio per conflitto di attribuzione, possa esaminare il merito delle opinioni espresse da un parlamentare, «attesa la nota irrilevanza dell'offensività delle opinioni manifestate» ai fini dell'applicazione della prerogativa dell'art. 68, primo comma, Cost.

Contesta, inoltre, l'affermazione, contenuta nella medesima pronuncia, dell'irrelevanza degli atti compiuti da altri parlamentari (ed anche appartenenti al medesimo gruppo parlamentare) ai fini della configurabilità del nesso funzionale.

*Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Venezia ha sollevato conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato in relazione alla deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta dell'11 gennaio 2000 (Doc. IV-*quater*, n. 96), mediante la quale l'Assemblea ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni a procedere di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento penale a carico del deputato Umberto Bossi, imputato del reato previsto dagli artt. 81, secondo comma e 292 primo e terzo comma, del codice penale concernono opinioni espresse da un componente del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità del conflitto, come già ritenuto da questa Corte con ordinanza n. 272 del 2003.

Infondate, infatti, sono le molteplici eccezioni sollevate dalla difesa della Camera.

Anzitutto, viene eccepita l'inammissibilità del conflitto a causa di un asserito vizio della notificazione. Le copie dell'ordinanza con cui questa Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto e dell'ordinanza del Tribunale di Venezia con cui esso è stato sollevato, notificate alla Camera dei deputati, non recherebbero l'attestazione di conformità all'originale da parte della Cancelleria della Corte, bensì «un'irrituale attestazione di conformità da parte della Cancelleria dello stesso ricorrente».

Effettivamente, la copia dell'ordinanza n. 272 del 2003, con cui la Corte ha dichiarato ammissibile il conflitto, notificata alla Camera dei deputati, risulta priva della attestazione di conformità all'originale ad opera della Cancelleria della Corte. Nessuna rilevanza, pertanto, può riconoscersi alla attestazione effettuata dalla Cancelleria del Tribunale di Venezia circa la conformità alla decisione della Corte delle copie di questa da essa notificate, non disponendo tale ufficio dell'originale dell'ordinanza.

Peraltro, la certezza in ordine alla corrispondenza della copia notificata all'originale non risulta pregiudicata da tale omissione, ben potendo essere agevolmente conseguita attraverso il confronto con il testo della decisione di questa Corte pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, tanto più che tale pubblicazione è avvenuta in data 30 luglio 2003, e cioè anteriormente alla notifica da parte del Tribunale di Venezia dell'ordinanza alla Camera, effettuata il 6 agosto 2003.

Di conseguenza non può configurarsi alcuna lesione del diritto di difesa, né la stessa parte resistente ha lamentato alcun concreto pregiudizio.

La difesa della Camera dei deputati ha, poi, eccepito l'inammissibilità del conflitto a causa della impossibilità di identificare il ricorrente, dal momento che l'ordinanza con cui è stato sollevato il conflitto non conterrebbe sufficienti indicazioni dell'ufficio giudiziario di provenienza, posto che mancherebbe l'indicazione delle funzioni del giudice che l'ha sottoscritta e l'ufficio di appartenenza.

Anche tale eccezione deve essere respinta. Al contrario di quanto asserito dalla resistente, infatti, l'ordinanza con cui è stato proposto il conflitto non solo specifica il luogo in cui essa è stata pronunciata e individua personalmente il magistrato che l'ha emessa, ma contiene su ciascuna pagina dell'atto, nonché in calce allo stesso, timbri che recano espressa menzione dell'ufficio ricorrente (Tribunale di Venezia). Pertanto, l'omessa intestazione dell'ordinanza non preclude l'identificazione del giudice ricorrente, la quale emerge con sufficiente certezza dal contesto dell'atto.

La difesa della Camera dei deputati eccepisce, inoltre, che il ricorso sarebbe comunque inammissibile a causa dell'assoluta incertezza nella qualificazione dell'atto introduttivo, definito dal ricorrente ora come «ordinanza» che contiene il ricorso, ora come «ricorso».

Questa Corte, peraltro, ha più volte affermato l'irrelevanza della forma dell'atto introduttivo, allorché esso, al di là del *nomen iuris*, comunque possieda i requisiti di sostanza necessari per un valido ricorso (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 314 del 2006, n. 193 del 2005 e n. 298 del 2004).

Del pari infondate sono le eccezioni della resistente relative alla asserita mancanza, nell'atto introduttivo del conflitto, di «uno specifico *petitum*» e al mancato assolvimento, da parte del ricorrente, dell'onere di esprimere inequivocabilmente la pretesa da far valere, avendo il Tribunale rimesso alla Corte la valutazione di opportunità dell'annullamento dell'atto impugnato.

La consolidata giurisprudenza di questa Corte afferma che, ai fini della corretta formulazione del *petitum*, è sufficiente «qualsiasi espressione idonea a palesare, in modo univoco e chiaro, la volontà del ricorrente di richiedere la decisione della Corte su un determinato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato» (si vedano, *ex plurimis*, le sentenze n. 249 del 2006; n. 164, n. 146 e n. 28 del 2005). Nel caso del presente giudizio, il Tribunale di Venezia giustifica la proposizione del conflitto, in quanto «la Camera avrebbe sostanzialmente esorbitato dai limiti di esercizio della potestà parlamentare prevista dall'art. 68, primo comma, Cost.» e chiede alla Corte «una pronuncia che dichiari la non spettanza alla Camera dei deputati della valutazione contenuta nella delibera impugnata dell'11 gennaio 2000, con conseguente suo annullamento, se del caso, per incompetenza e dichiarando conseguentemente il potere dello Stato al quale spettano le attribuzioni contestate». La volontà del ricorrente, dunque, appare manifestata in modo inequivoco, avendo egli espressamente richiesto a questa Corte la dichiarazione di «non spettanza» alla Camera del potere in contestazione, nonché l'annullamento della delibera parlamentare.

La difesa della Camera eccepisce, ancora, l'inammissibilità del presente conflitto in ragione della asserita mancanza nell'atto introduttivo di una sufficiente descrizione delle opinioni espresse *extra moenia* dal deputato, tant'è che il ricorrente rinvierebbe, a tal fine, ad atti allegati all'ordinanza che, in realtà, non sarebbero mai stati depositati. Inoltre, l'atto non conterrebbe «alcuna indicazione delle "ragioni del conflitto"».

Al contrario, la descrizione delle opinioni espresse *extra moenia* dal deputato appare sufficiente alla loro compiuta identificazione, dal momento che il loro contenuto è stato testualmente riprodotto. Riferisce, infatti, il Tribunale che la condotta contestata nel capo di imputazione concerne le dichiarazioni che il deputato, mentre si trovava a Venezia il 14 settembre 1997, avrebbe rivolto ad una persona, che teneva esposta alla finestra la bandiera italiana, pronunciando la seguente frase: «Il tricolore lo metta al cesso, signora», e aggiungendo inoltre: «Ho ordinato un camion di carta igienica tricolore personalmente, visto che è un magistrato che dice che non posso avere la carta igienica tricolore».

È dunque irrilevante, ai fini dell'ammissibilità del conflitto, che il Tribunale, nell'atto introduttivo, abbia fatto riferimento ad atti allegati, successivamente non depositati.

Al tempo stesso, non vi è dubbio che il ricorrente abbia esposto anche le ragioni di diritto del conflitto: il Tribunale, infatti, dopo aver richiamato la giurisprudenza di questa Corte in materia, ha ampiamente contestato la valutazione dei presupposti dell'insindacabilità operata dalla Camera, affermando in particolare che la deliberazione contestata «esorbiterebbe dall'ambito dell'art. 68, primo comma, Cost., con conseguente violazione (art. 26 legge 11 marzo 1953, n. 87) degli artt. 101, secondo comma, 102, primo comma — titolarità della funzione giurisdizionale da parte della magistratura — 3 — per disparità di trattamento tra parlamentare e cittadino —, e 24, primo comma, Cost. — impossibilità per la parte lesa di fruire della tutela giurisdizionale — ».

Del pari infondata è l'eccezione sollevata dalla resistente nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, secondo la quale il ricorso sarebbe comunque divenuto «inammissibile, ovvero improcedibile per sopravvenuto difetto dell'apprezzamento (e della motivazione) dell'interesse a ricorrere», a causa dell'approvazione della legge 24 febbraio 2006, n. 85 (Modifiche al codice penale in materia di reati di opinione), che ha — tra l'altro — sostituito l'art. 292 cod. pen. Ad avviso della resistente, si renderebbe necessaria una nuova valutazione, da parte dell'autorità giudiziaria, della sussistenza dell'interesse al ricorso, nonché, in relazione alla nuova previsione legislativa, che il vilipendio avvenga «con espressioni ingiuriose», che si proceda ad una «nuova qualificazione della fattispecie concreta in ragione della mutata fattispecie astratta».

Le modifiche apportate alla figura di reato appaiono irrilevanti ai fini della perdurante sussistenza dell'interesse al ricorso per conflitto di attribuzione. D'altra parte, la valutazione circa la riconducibilità della condotta del soggetto agente nell'ambito della fattispecie incriminatrice è possibile solo in quanto il giudice possa valutare le dichiarazioni effettuate dal parlamentare, possibilità che la deliberazione della Camera — che riconduce tali affermazioni nell'ambito dell'art. 68, primo comma, Cost. — preclude.

3. — La difesa della Camera ha eccepito anche l'irricevibilità dell'atto introduttivo, dal momento che esso rivestirebbe la forma dell'ordinanza; ciò comporterebbe la violazione del principio della parità delle armi tra le parti del giudizio: in tal modo, infatti, l'autorità giudiziaria eluderebbe il disposto dell'art. 6 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, il quale obbliga la parte a depositare i propri documenti in tante copie quanti sono i componenti della Corte e le parti, prevedendo anche che il cancelliere non possa ricevere gli atti e i documenti che non siano corredati del necessario numero di copie.

L'eccezione è infondata.

La giurisprudenza di questa Corte — come in precedenza ricordato — non solo ha più volte affermato che non ha rilievo il fatto che l'atto introduttivo abbia, anziché la forma del ricorso quella dell'ordinanza, ove essa abbia i requisiti sostanziali necessari per un valido ricorso, ma anche che, di conseguenza, ciò non implica l'inservanza delle prescrizioni di cui all'art. 6 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Inoltre, il principio di «parità delle armi», la cui violazione è lamentata a causa dell'adozione della forma dell'ordinanza, «è certamente male invocato quando si sostiene che la difesa della Camera, se ricorrente, si sobbarca all'onere di produrre numerose copie del ricorso laddove l'autorità giudiziaria, quando è ricorrente, si sottrae a tale «difficoltà materiale». La *par condicio* non ha nulla a che vedere con una fattispecie che richiederebbe, nell'auspicio della difesa della Camera, una applicazione (non tanto rigorosa, quanto) rigidamente letterale dell'art. 6 citato da parte della Cancelleria della Corte nel sanzionare una irregolarità formale, pur non idonea a pregiudicare in qualsiasi modo la controparte» (sentenza n. 193 del 2005; di recente si veda pure la sentenza n. 249 del 2006).

4. — Nel merito il ricorso è fondato.

Le espressioni in questione sono state pronunciate dal deputato mentre si recava a tenere un comizio, rivolgendosi ad un cittadino che aveva esposto alla finestra della propria abitazione la bandiera italiana. Esse non trovano alcuna corrispondenza sostanziale con atti parlamentari svolti dal medesimo deputato, come evidenziato dalla stessa difesa della Camera, che richiama solo atti ed iniziative parlamentari posti in essere da altri deputati della Lega Nord (ed a nessuno dei quali risulta aver preso parte di persona in sede parlamentare il deputato Bossi), relativamente all'uso della bandiera della Repubblica.

Peraltro, ai fini della riconducibilità delle dichiarazioni per cui pende il procedimento penale nell'ambito dell'art. 68, primo comma, Cost., appaiono irrilevanti le attività svolte da altri parlamentari, sia pure appartenenti al medesimo gruppo, come questa Corte ha anche di recente ribadito in una pronuncia relativa ad una fattispecie del tutto analoga a quella oggetto del presente conflitto. In particolare, questa Corte ha affermato che la verifica del nesso funzionale tra dichiarazioni rese *extra moenia* ed attività tipicamente parlamentari, nonché il controllo sulla sostanziale corrispondenza tra le prime e le seconde, devono essere effettuati con riferimento alla stessa persona, mentre «sono irrilevanti gli atti di altri parlamentari», poiché, se «è vero che le garanzie previste dall'art. 68 Cost. sono poste a tutela delle istituzioni parlamentari nel loro complesso e non si risolvono in privilegi personali dei deputati e dei senatori», tuttavia da ciò non può trarsi la conseguenza che «esista una tale fungibilità tra i parlamentari iscritti allo stesso gruppo da produrre effetti giuridici sostanziali nel campo della loro responsabilità civile e penale per le opinioni espresse al di fuori delle Camere: l'art. 68, primo comma, Cost. non configura una sorta di insindacabilità di gruppo, per cui un atto o intervento parlamentare di un appartenente ad un gruppo fornirebbe copertura costituzionale per tutti gli altri iscritti al gruppo medesimo» (sentenza n. 249 del 2006; nello stesso senso, si vedano anche le sentenze n. 146 del 2005 e n. 347 del 2004).

In altre parole, l'insindacabilità di cui al primo comma dell'art. 68 Cost. è finalizzata a garantire l'istituzione parlamentare, ma si riferisce all'attività svolta personalmente dai singoli parlamentari.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese dal deputato Umberto Bossi, oggetto del procedimento penale davanti al Tribunale di Venezia, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;*

*Annulla, di conseguenza, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta dell'11 gennaio 2000 (Doc. IV-quater, n. 96).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 453

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazione del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere talune violazioni amministrative - Dedotta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione nonché lamentato contrasto con il principio di eguaglianza e con il diritto alla proprietà privata e disparità di trattamento tra conducenti di veicoli a due ruote e di altri veicoli - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza delle questioni - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies* (introdotto dal d.l. 30 giugno 2005, n. 115, art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168).
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 27, 42 e 111.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies* (introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi con ordinanze del 21 ottobre, del 2 novembre, del 24 ottobre, del 4 novembre 2005 dal Giudice di pace di Torre Annunziata e del 23 dicembre 2005 dal Giudice di pace di Napoli, rispettivamente iscritte ai nn. 48, 49, 125, 141 e 142 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9, 18 e 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio dell'11 ottobre 2006 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Torre Annunziata, con quattro ordinanze (r.o. nn. 48, 49, 125 e 141 del 2006), ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento, nel complesso, agli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione — degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies* (introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Modificazioni al codice della strada», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che, nella prima delle citate ordinanze di rimessione (r.o. n. 48 del 2006), il rimettente premette, in punto di fatto, di dovere giudicare di un ricorso *ex* art. 204-*bis* del codice della strada, concernente un verbale di contestazione di infrazione stradale relativo alla violazione dell'art. 171, commi 1 e 2, del medesimo codice, precisando che il ricorrente si duole del fatto che il proprio ciclomotore — condotto da altri, «contro la sua volontà» — risulta essere stato assoggettato a sequestro da parte degli agenti accertatori, ai sensi dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, sebbene si fosse contestato solo al terzo trasportato l'infrazione consistente nel mancato uso del casco protettivo;

che, ciò premesso, reputa il giudice rimettente di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dei predetti artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, giacché la previsione secondo

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, commi 2 e 7, 170 e 171» del codice stradale sarebbe in contrasto con gli artt. 2, 3, 42, 24 e 111 della Costituzione;

che è dedotta, in primo luogo, la violazione dell'art. 42 della Carta fondamentale, sotto un duplice profilo;

che si assume, da un lato, che «con la sanzione del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria, si sottrae la proprietà del bene al legittimo proprietario e/o possessore, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limite di tempo» e si censura, dall'altro, la previsione del sequestro anche nel caso «dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore», giacché detta previsione «costituisce una sottrazione immotivata, illegittima, ed, in ultima analisi, illecita del bene», in quanto effettuata nei confronti di un soggetto non responsabile di alcuna delle infrazioni sanzionate dagli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada;

che, a tale ultimo proposito, il rimettente rileva come la denunciata censura di incostituzionalità non possa essere disattesa in ragione di quanto previsto dal comma 6 del predetto art. 213 del codice della strada, essendo lo stesso «in contrasto insuperabile con il contenuto del comma 2-sexies del medesimo art. 213»;

che si ipotizza, poi, la violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione;

che, al riguardo, il rimettente sottolinea «la evidente sproporzione tra violazione e sanzione» comminata, giacché, variando «la differenza di valore del singolo ciclomotore o motoveicolo confiscato», si verrebbe, per tale motivo, a punire «in modo diverso il trasgressore rispetto alla medesima violazione», con conseguente lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, «tra i quali va compreso il diritto all'eguaglianza»;

che i medesimi parametri sono evocati, poi, sotto altro profilo, evidenziandosi come le norme impugnate realizzino «una evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli» e «i conducenti di tutti gli altri veicoli, rispetto alla medesima *ratio* di salvaguardia dell'integrità fisica» dell'utente della strada: difatti, le misure del sequestro e poi della confisca non sono previste per chi realizza infrazioni che, al pari di quelle di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada, risultano altrettanto idonee a porre in pericolo l'integrità fisica del conducente, quali, in via esemplificativa, il mancato uso della cintura di sicurezza, la guida in stato di ebbrezza o di alterazione da sostanze psicotrope, l'impiego, da parte del conducente di un autoveicolo, di apparecchi telefonici cellulari o, infine, l'attraversamento della sede stradale sebbene il semaforo emetta luce rossa;

che, da ultimo, viene dedotta anche la violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione;

che, da un lato, si rileva che la disciplina recata dalle disposizioni impugnate «sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa», di una tale «gravità economica» da superare, in alcune ipotesi, persino «l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali»;

che, inoltre, l'art. 213, comma 2-sexies, del codice della strada, nello stabilire la possibilità della confisca di un bene «adoperato per commettere una delle violazioni» di cui ai precedenti artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171, presuppone la «volontarietà» dell'illecito, in contrasto «con il principio secondo il quale in materia di sanzione amministrativa è influente l'elemento psicologico»;

che, su tali basi, il rimettente — non senza richiamare la sentenza della Corte n. 27 del 2005, nonché i principi di cui agli artt. 3 e 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) — ha concluso per l'accoglimento della questione sollevata;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;

che la difesa erariale deduce, in via preliminare, «l'irrelevanza della questione sollevata in relazione all'art. 171, commi 1 e 2» del codice della strada;

che, difatti, tali disposizioni «prevedono l'obbligo di indossare il casco e comminano la sanzione pecuniaria principale in caso di inosservanza», rimanendo, pertanto, estranea al loro contenuto precettivo ogni determinazione in riferimento al ciclomotore, con la conseguenza, quindi, che nel caso di specie — sottolinea la difesa erariale — la «sola disposizione astrattamente rilevante potrebbe essere l'art. 213, comma 2-sexies, che prevede la confisca obbligatoria» proprio nel caso in cui ricorra taluna delle infrazioni di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del medesimo codice della strada;

che, tuttavia, anche la questione avente ad oggetto l'art. 213, comma 2-sexies, si presenta «irrelevante», sebbene «sotto un diverso profilo»;

che, invero, il proprietario del ciclomotore confiscato, che ha promosso il giudizio *a quo*, risulta del tutto estraneo all'infrazione in relazione alla quale la confisca è stata disposta, giacché egli non era alla guida del mezzo (che, oltretutto, «circolava contro la sua volontà»), non essendo, inoltre, elevata a suo carico la contestazione relativa al mancato uso del casco protettivo, infrazione accertata nei confronti di un terzo trasportato;

che da ciò consegue, secondo la difesa dello Stato, l'irrelevanza anche della questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, e ciò in quanto «il giudice non spiega per quale motivo ritenga di dover confermare la confisca», sebbene sembri ritenere provato il fatto della circolazione del veicolo contro la volontà del proprietario, circostanza idonea — ai sensi dell'art. 191, comma 1, del codice della strada — ad escludere l'applicazione, nei confronti del proprietario del veicolo, non solo della sanzione pecuniaria comminata per l'infrazione accertata, ma anche di quella accessoria prevista dal predetto art. 213, comma 2-*sexies*;

che a identica conclusione, d'altra parte, questa Corte dovrebbe pervenire — osserva ancora l'Avvocatura generale dello Stato — qualora reputi, in alternativa, che il giudice *a quo* non abbia chiarito se debba ritenersi provato «il fatto che il veicolo circolava contro la volontà del proprietario», giacché, in questo caso, difetterebbe un'adeguata motivazione sull'incidenza, rispetto al giudizio principale, del prospettato dubbio di costituzionalità;

che, infine, sempre con riferimento al dedotto difetto di rilevanza della questione, la difesa erariale evidenzia come nell'ordinanza di rimessione si affermi, «senza alcuna motivazione», che la previsione di cui all'art. 213, comma 6, del codice della strada (secondo cui la sanzione della confisca «non si applica se il veicolo appartiene a persone estranee alla violazione amministrativa e l'uso può essere consentito mediante autorizzazione amministrativa») «sarebbe derogata dal comma 2-*sexies* del medesimo articolo»;

che, in subordine, l'Avvocatura generale dello Stato deduce l'infondatezza della questione sollevata sulla base dei seguenti rilievi;

che la confisca è rivolta a sottrarre la disponibilità di ciclomotori e motoveicoli a coloro i quali, mostrandosi indifferenti all'obbligo di indossare il casco protettivo, realizzano, con il proprio contegno, «una causa di incremento del pericolo di lesioni craniche da circolazione di motocicli», sicché — sottolinea la difesa erariale — anche «il proprietario che autorizzi o tolleri l'uso del motociclo da parte di soggetti che non rispettano l'obbligo in questione» è ragionevolmente sottoposto, dal censurato art. 213, comma 2-*sexies*, a tale sanzione;

che, pertanto, l'applicazione della sanzione *de qua* trova — in questo ultimo caso — la sua ragion d'essere nella circostanza che il proprietario del veicolo «ha accettato di concorrere all'incremento complessivo del rischio da circolazione e, contemporaneamente, ha rinunciato ad esercitare un controllo personale e diretto sul comportamento del conducente», di talché, quella ipotizzabile nei suoi confronti, non è un'ipotesi di responsabilità per fatto altrui, bensì di «autorietà mediata»;

che nessuna violazione del principio di eguaglianza, poi, può essere ravvisata nel caso di specie;

che, difatti, è priva di fondamento la censura che tende a stigmatizzare il fatto che la confisca obbligatoria «non sia prevista per violazioni stradali che il giudice rimettente considera più gravi sotto il profilo degli interessi protetti», atteso che la legittimità costituzionale di una sanzione va riconosciuta «qualora sussista una ragionevole coerenza tra la sua misura ed entità e gli interessi protetti dal precetto di cui la sanzione è presidio»;

che, nella specie, prosegue la difesa erariale, «la prevenzione del rischio individuale e sociale da trauma cranico, specifico e peculiare della circolazione motociclistica, rende ragione sufficiente di una misura intesa a togliere la disponibilità del mezzo specifico della creazione di tale rischio»;

che tali rilievi, inoltre, valgono a fugare l'ulteriore dubbio relativo alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, dimostrando come, nell'applicazione della sanzione *de qua*, «non abbia alcun rilievo il valore dei motocicli confiscati», giacché attraverso detta sanzione non si «tende a colpire il patrimonio del responsabile, bensì a rimuovere una causa di incremento del rischio di cui si è detto»;

che, infine, si esclude l'esistenza di un contrasto tra le norme impugnate e gli artt. 24 e 111 della Costituzione conseguente al «carattere rigido» di tale sanzione, essendo quella della confisca obbligatoria una «sanzione ampiamente nota all'ordinamento penale e sanzionatorio amministrativo», giustificata dalla «necessità di eliminare le cause materiali di potenziali, ulteriori, lesioni dell'interesse protetto»;

che con le altre citate ordinanze (r.o. nn. 49, 125 e 141 del 2006) il medesimo Giudice di pace di Torre Annunziata ha sollevato pressoché identiche questioni di legittimità costituzionale;

che, in particolare, nel primo di tali provvedimenti di rimessione (r.o. n. 49 del 2006), il giudice *a quo* deduce, in punto di fatto, di dover decidere dell'opposizione proposta avverso un verbale con cui si contesta, al ricorrente, la violazione dell'art. 171, commi 1 e 2, del codice della strada;

che il rimettente, pertanto, «dichiara rilevante nel giudizio in corso» la questione relativa a tale disposizione, nonché all'art. 213, comma 2-*sexies*, del medesimo codice della strada, questione che solleva — sulla base di argomenti simili a quelli svolti nella ordinanza r.o. n. 48 del 2005 — in riferimento ai soli artt. 2, 3 e 42 della Costituzione;

che, infatti, quanto ai primi due parametri, ribadisce la sproporzione «tra violazione e conseguenze economiche della sanzione», sottolineando come l'irragionevolezza di tale circostanza sia «amplificata» dalla «note-

vole diversità di valore economico riguardo ai singoli ciclomotori o motoveicoli confiscati», ciò che porta a punire «in modo ingiustificatamente diverso i trasgressori», pur in presenza della medesima infrazione, in evidente spreco del diritto «inviolabile» all'eguaglianza;

che il contrasto con l'art. 42 della Costituzione viene, invece, ravvisato nel fatto che le norme impugnate non distinguono «l'ipotesi dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore, dando luogo ad una sottrazione illegittima del bene a soggetto non responsabile», gravandolo, inoltre, «delle spese di custodia senza limite di tempo»;

che, infine, nelle ultime due citate ordinanze di rimessione (r.o. n. 125 e n. 141 del 2006), il giudice di pace di Torre Annunziata censura, nuovamente, gli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, ipotizzando il contrasto con tutti i parametri — artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione — già evocati nell'ordinanza r.o. n. 48 del 2006;

che il predetto Giudice evidenzia di dover decidere, in entrambi i casi, ricorsi proposti da soggetti proprietari di motoveicoli, alla conduzione di ciascuno dei quali i ricorrenti venivano sorpresi privi del casco protettivo (dove l'elevazione a loro carico di verbale di contestazione di infrazioni amministrative);

che alle censure, già in precedenza illustrate, di violazione degli artt. 2, 3 e 42 della Costituzione, il rimettente affianca quella — peraltro anch'essa oggetto della ricordata ordinanza r.o. n. 48 del 2006 — basata sull'ipotizzato contrasto con gli artt. 24 e 111 della Carta fondamentale, giacché la disciplina impugnata «sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione», di una tale «gravità economica» da superare, in alcune ipotesi, persino «l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali»;

che, in particolare, l'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, nello stabilire la possibilità della confisca di un bene «adoperato per commettere una delle violazioni» di cui ai precedenti artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171, presuppone la «volontarietà» dell'illecito, in contrasto «con il principio secondo il quale in materia di sanzione amministrativa è ininfluyente l'elemento psicologico»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri — con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato — è intervenuto anche nei giudizi che originano da tali ordinanze di rimessione, ribadendo le medesime tesi e conclusioni svolte e rassegnate già in relazione al primo dei provvedimenti emessi dal giudice di pace rimettente (all'infuori dell'eccezione relativa all'irrelevanza delle questioni sollevate, basata sulla circostanza che la circolazione dei motocicli sarebbe avvenuta contro la volontà dei proprietari, atteso che, nella specie, proprio costoro risultano sanzionati per essere stati colti alla conduzione dei veicoli in difetto del casco protettivo);

che anche il Giudice di pace di Napoli (r.o. n. 142 del 2006), ha sollevato questione di legittimità costituzionale — in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione — del solo art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada;

che il rimettente premette di essere chiamato a decidere dell'opposizione proposta dal proprietario di un motoveicolo, sorpreso alla conduzione dello stesso senza indossare il casco protettivo, a carico del quale, dunque, veniva contestata la violazione dell'art. 171, comma 1, del codice della strada, con conseguente sequestro e confisca del veicolo ai sensi del censurato art. 213, comma 2-*sexies*, del medesimo codice;

che, ciò premesso in fatto, il giudice *a quo* assume che la sanzione accessoria della confisca sia «in palese contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, per aperta violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione», nonché «per la disparità di trattamento tra le violazioni» del codice della strada (differenziate ingiustificatamente a seconda che siano commesse mediante motoveicoli o autoveicoli), ed anche in contrasto con «il principio di personalità» della sanzione;

che, in particolare, egli ravvisa un primo profilo di irragionevolezza nel fatto che «il contenuto afflittivo della disposizione impugnata risieda più nella sanzione accessoria disposta che in quella principale», denunciando segnatamente «l'incongruità» della corrispondenza, ad una «sanzione principale fissata in misura modesta», di «una sanzione accessoria notevolmente penalizzante per la libertà del cittadino»;

che richiamato, dunque, quell'indirizzo della giurisprudenza costituzionale (del quale, secondo il rimettente, sarebbero espressione le sentenze n. 144 del 2001, n. 58 del 1999, n. 297 del 1998, n. 313 del 1995) secondo cui «uno scrutinio che direttamente investa il merito delle scelte sanzionatorie del legislatore è possibile solo ove l'opzione normativa contrasti in modo manifesto con il canone della ragionevolezza, vale a dire si appalesi, in concreto, come espressione di un uso distorto della discrezionalità», il giudice *a quo* reputa che tale evenienza ricorra nel caso di specie, dal momento che, osserva, neppure «l'esistenza di casi limite» può «giustificare misure sanzionatorie sproporzionate» (sentenza n. 110 del 1996);

che nella specie, quindi, il legislatore — non diversamente da quanto avvenuto con l'introduzione dell'art. 126-*bis* del codice della strada, sulla decurtazione dei punti dalla patente (norma dichiarata costituzionalmente illegittima dalla sentenza n. 27 del 2005) — non avrebbe fatto un uso corretto del proprio potere discrezio-

nale, anche perché ha disatteso l'«auspicio più volte espresso dalla Corte costituzionale della estrema necessità di «rimodellare il sistema della confisca, stabilendo alcuni canoni essenziali al fine di evitare che l'applicazione giudiziale della sanzione amministrativa produca disparità di trattamento» (sentenze n. 435 e n. 349 del 1997)»;

che ad un trattamento ingiustificatamente differenziato risultano assoggettati — secondo il rimettente — «chi conduce una moto o ciclomotore e chi guida un autoveicolo», e ciò con riferimento sia a «violazioni e trasgressioni relative agli stessi articoli del codice della strada», sia all'ipotesi di «uso del veicolo per commettere un reato» (atteso che, ai sensi della norma denunciata, la confisca è prevista unicamente per i veicoli a due ruote);

che quanto, infine, alla dedotta violazione dell'art. 27 della Costituzione, richiamato il principio di cui all'art. 3 della legge n. 689 del 1981 (secondo cui «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione o omissione»), il rimettente evidenzia come la sanzione della confisca del motoveicolo «colpisce inevitabilmente ed esclusivamente il proprietario di detto veicolo», anche quando questi sia estraneo alla commessa infrazione, «con evidente violazione del principio della personalità» della sanzione amministrativa;

che anche nel giudizio originato dall'iniziativa del rimettente napoletano è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata, sulla scorta dei medesimi argomenti già sopra illustrati.

Considerato che il Giudice di pace di Torre Annunziata e quello di Napoli hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale — il primo, in riferimento, nel complesso, agli artt. 2, 3, 24, 42 e 111 della Costituzione, il secondo, in riferimento ai soli articoli 3 e 27 della Carta fondamentale — degli artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Modificazioni al codice della strada», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);

che, data la connessione esistente tra i vari giudizi, se ne impone la riunione ai fini di una unica pronuncia;

che, nelle more del presente giudizio, i commi 168 e 169 dell'art. 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), inseriti dalla relativa legge di conversione, 24 novembre 2006, n. 286, hanno, rispettivamente, modificato, l'uno, il testo dell'art. 171, comma 3, del codice della strada, l'altro, il testo del successivo art. 213, comma 2-*sexies* (norma, quest'ultima, denunciata da ambedue i giudici rimettenti);

che, difatti, in virtù del citato *ius superveniens*, mentre alla «sanzione pecuniaria amministrativa prevista dal comma 2» del medesimo art. 171 del codice della strada, in luogo della confisca originariamente prevista, «consegue il fermo del veicolo per sessanta giorni ai sensi del capo I, sezione II del titolo VI» dello stesso codice (ovvero per la durata di novanta giorni allorché, «nel corso di un biennio», sia «stata commessa, almeno per due volte, una delle violazioni previste dal comma 1» del predetto art. 171), ai sensi del novellato art. 213, comma 2-*sexies*, dello stesso codice della strada risulta «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenn»;

che, pertanto, alla luce di tale duplice sopravvenienza normativa si impone la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, per una rinnovata valutazione della rilevanza delle questioni dagli stessi sollevate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Ordina la restituzione degli atti ai Giudici di pace di Torre Annunziata e di Napoli.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 454

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Intervento in giudizio di soggetto estraneo al procedimento a quo - Inammissibilità.**

**Gioco e scommesse - Rilascio della licenza per l'esercizio delle scommesse - Conseguimento della concessione «dello Stato italiano» - Necessità - Dedotta disparità di trattamento in danno dei titolari di concessioni rilasciate in un altro Stato dell'Unione europea, nonché asserita lesione della libertà di iniziativa economica - Prospettazione di dubbi in ordine alla compatibilità comunitaria delle norme interne censurate - Omessa motivazione in ordine all'applicabilità delle norme stesse nei giudizi principali - Conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza delle questioni - Manifesta inammissibilità.**

- R.D. 18 giugno 1931, n. 773, art. 88, richiamato dalla legge 13 dicembre 1989, n. 401, art. 4, comma 4-*bis*.
- Costituzione, artt. 3 e 41.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 88 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), come richiamato dall'art. 4, comma 4-*bis*, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), promossi dal Tribunale di Teramo con ordinanze del 25 ottobre 2004 (n. 8 ordinanze) e del 10 dicembre 2004 (n. 3 ordinanze), rispettivamente iscritte ai nn. da 28 a 35, da 74 a 76 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 7 e 9, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005, nonché dal Tribunale di Sassari con ordinanza del 19 novembre 2004, iscritta al n. 234 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di De Felice Gianni, Giancola Michele, Martegiani Mauro, Di Gaetano Andrea, Picca Alfonso, Rapone Alessandro, Iannetti Pasquale, Peroni Gabriele, Sanna Maria Rita, Serafini Domenico nonché gli atti di intervento della Newbet S.r.l. in liquidazione e del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 novembre 2006 e nella Camera di consiglio del 22 novembre 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

Uditi l'avvocato Daniela Agnello per De Felice Gianni, Giancola Michele, Martegiani Mauro, Di Gaetano Andrea, Picca Alfonso, Rapone Alessandro, Iannetti Pasquale, Peroni Gabriele, Sanna Maria Rita, gli avvocati Roberto A. Jacchia, Antonella Terranova e Alberto M. Quaglia per Serafini Domenico e l'avvocato dello Stato Raffaele Tamiozzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con otto ordinanze del 25 ottobre 2004 e tre ordinanze del 10 dicembre 2004, di tenore analogo, il Tribunale di Teramo ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 88 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), «così come richiamato» dall'art. 4, comma 4-*bis*, della legge 13 dicembre 1989, n. 401

(Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), nella parte in cui richiede, quale *conditio sine qua non* della licenza per l'esercizio delle scommesse, «il preventivo rilascio della concessione da parte esclusivamente dello Stato italiano»;

che il rimettente è investito del riesame di decreti di sequestro preventivo adottati nel corso di procedimenti penali a carico di soggetti indagati per il reato di esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommesse di cui all'art. 4, comma 4-*bis*, della legge n. 401 del 1989, per aver esercitato, in assenza di licenza, la raccolta di scommesse su eventi sportivi, in collegamento con un bookmaker stabilito e regolarmente autorizzato nel Regno Unito;

che, a fronte dell'eccezione dei soggetti passivi dei decreti di sequestro preventivo, volta a far valere l'incompatibilità della normativa italiana in materia di gestione delle scommesse e dei concorsi pronostici con gli artt. 43 e 49 del Trattato che istituisce la Comunità europea del 25 marzo 1957, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203 (come modificato dal Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, reso esecutivo con legge 16 giugno 1998, n. 209), il Tribunale di Teramo osserva che già la Suprema Corte, a sezioni unite, «raccolgendo la sollecitazione della Corte di giustizia» (sentenza della Corte di giustizia, 6 novembre 2003, in causa C-243/01, GAMBELLI), ha affermato che le restrizioni ai principi della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi determinate dalla disciplina in parola sono giustificate ai sensi dell'art. 46 del Trattato CE, perseguendo finalità di controllo per motivi di ordine pubblico (sentenze della Corte di cassazione, sez. unite penali, 26 aprile 2004, nn. 23271, 23272 e 23273);

che il giudice *a quo* condivide l'orientamento della Corte di cassazione limitatamente alla valutazione della compatibilità con gli artt. 43 e seguenti del Trattato CE della previsione dell'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931 concernente la necessità di ottenere la licenza di polizia per l'esercizio delle scommesse, mentre, posto che l'art. 88 citato «si giustifica per la tutela dell'ordine pubblico, ma non si giustifica per la limitazione che pone in ordine al requisito della nazionalità della concessione», ritiene che l'art. 4, comma 4-*bis*, della legge n. 401 del 1989, nella sola parte in cui sanziona l'esercizio dell'attività in assenza di concessione, vada disapplicato per contrasto con il diritto comunitario, «tanto più che la possibilità per le società di partecipare alle gare, anche se introdotta dall'art. 22, comma 11, legge n. 289 del 2002 è rimandata di molti anni, apparendo attualmente inapplicabile»;

che, prosegue il rimettente, permanendo, al contrario, la rilevanza penale dell'esercizio dell'attività in assenza di licenza di polizia, in quanto «il giudice non sembra possa disapplicare l'art. 88 t.u.l.p.s. soltanto in parte», va sollevata questione di costituzionalità;

che, invero, «pur essendo la normativa sulle concessioni incompatibile con il Trattato», il citato art. 88 consente l'esercizio dell'attività di scommesse «soltanto ai titolari di concessione italiana» e, per tale via, configura una ingiustificata disparità di trattamento in danno dei titolari di concessione di altro Stato membro dell'Unione europea nonché un ostacolo alla loro libertà di iniziativa economica;

che, con l'unica eccezione del giudizio di costituzionalità promosso con l'ordinanza n. 33 del 2005, si sono costituiti gli indagati nei procedimenti penali *a quibus*, concludendo per l'accoglimento della questione e svolgendo, in tal senso, ampie argomentazioni, con ricostruzione del quadro normativo nazionale nonché della giurisprudenza nazionale e comunitaria sul tema della compatibilità della disciplina censurata con le disposizioni del Trattato CE;

che nel giudizio promosso con l'ordinanza n. 28 del 2005 ha depositato atto d'intervento la Newbet S.r.l. in liquidazione, deducendo, a sostegno della legittimazione all'intervento medesimo, di essere titolare di un interesse sostanziale contrario a quello posto a base della censura di costituzionalità, insistendo, quindi, per la manifesta inammissibilità o la manifesta infondatezza della questione;

che nel giudizio introdotto con l'ordinanza n. 34 del 2005 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la questione inammissibile o manifestamente infondata;

che, con ordinanza del 19 novembre 2004, il Tribunale di Sassari — pronunciando anch'esso in sede di riesame avverso il decreto di sequestro preventivo emesso dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Sassari in un procedimento penale a carico di persona indagata in ordine al reato di cui all'art. 4, comma 4-*bis*, della legge n. 401 del 1989, per aver esercitato la raccolta delle scommesse, in collegamento con un bookmaker inglese, in assenza di licenza — ha sollevato, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931, «così come richiamato dall'articolo 4, comma 4-*bis*, della legge 481/1989» (*recte*: legge n. 401 del 1989), nella parte in cui «richiede, quale condizione indispensabile per il rilascio della licenza di polizia, il preventivo conseguimento della concessione, da parte esclusivamente dello Stato italiano»;

che il rimettente esclude di poter far luogo ad un nuovo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, avendo quest'ultima già statuito che «una normativa nazionale contenente divieti — penalmente sanzionati — di svolgere attività di raccolta, accettazione, prenotazione e trasmissione di proposte di scommessa, relative, in particolare, a eventi sportivi, in assenza di concessione o autorizzazione rilasciata dallo Stato membro interessato, costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi» e che «spetta al giudice del rinvio verificare se tale normativa, alla luce delle sue concrete modalità di applicazione, risponda realmente ad obiettivi tali da giustificarla e se le restrizioni che essa impone non risultino sproporzionate rispetto a detti obiettivi» (sentenza della Corte di giustizia 6 novembre 2003, in causa C-243/01, GAMBELLI);

che lo stesso rimettente richiama le decisioni con cui le sezioni unite penali della Corte di cassazione sono intervenute, dopo la citata sentenza della Corte di giustizia, a ribadire la compatibilità della legislazione italiana con le disposizioni del Trattato CE (sentenze della Corte di cassazione, sez. unite penali, 26 aprile 2004, nn. 23271, 23272 e 23273);

che, a suo avviso, se l'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931, alla luce dei principi enunciati dalla suprema Corte, «trova la sua giustificazione, nonché la sua compatibilità con la normativa comunitaria, nella tutela dell'ordine pubblico, non può dirsi altrettanto, allorché pone il requisito della nazionalità della concessione»;

che, pertanto, la disposizione determina un'ingiustificabile discriminazione in danno dei titolari di concessioni rilasciate in altro Stato dell'Unione europea, ponendosi, al contempo, in contrasto con il principio della libertà di iniziativa economica privata stabilito dall'art. 41 della Costituzione;

che si è costituito nel giudizio l'indagato nel procedimento *a quo*, concludendo per l'accoglimento della questione, anche in base a profili ulteriori rispetto a quelli dedotti dal rimettente.

Considerato che il Tribunale di Teramo, in funzione di giudice del riesame, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 88 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), così come richiamato dall'art. 4, comma 4-*bis*, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), nella parte in cui subordina il rilascio della licenza per l'esercizio delle scommesse al previo conseguimento della concessione «dello Stato italiano»;

che, secondo il rimettente, le norme censurate violano gli artt. 3 e 41 della Costituzione, in quanto, consentendo l'esercizio dell'attività di scommessa «soltanto ai titolari di concessione italiana», operano una ingiustificata disparità di trattamento in danno dei «titolari di concessioni rilasciate in altro Stato dell'Unione europea (da equiparare a quelle nazionali)», ostacolando la libertà di iniziativa economica di questi ultimi;

che analoga questione di costituzionalità dell'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931, come richiamato dall'art. 4, comma 4-*bis*, della legge n. 401 del 1989, è sollevata, in riferimento ai medesimi parametri, dal Tribunale di Sassari, in funzione di giudice del riesame;

che, attenendo le questioni di costituzionalità alle medesime norme, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione;

che, preliminarmente, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento spiegato dalla Newbet S.r.l. in liquidazione, trattandosi di soggetto estraneo al procedimento *a quo*, in capo al quale non è configurabile una posizione giuridica garantita suscettibile di essere direttamente incisa dalla decisione di questa Corte (ordinanza letta all'udienza del 6 giugno 2006, allegata a sentenza n. 279 del 2006; ordinanza letta all'udienza del 21 giugno 2005, allegata a sentenza n. 345 del 2005);

che, prima ancora di valutare l'ammissibilità delle questioni di costituzionalità sotto diverso profilo, va rilevato che il Tribunale di Teramo ed il Tribunale di Sassari evidenziano problemi di compatibilità comunitaria delle norme denunciate;

che, infatti, i giudici *a quibus* muovono dalla premessa secondo cui la previsione della necessaria titolarità della concessione «nazionale» ai fini dell'esercizio delle scommesse integra una restrizione alla libertà di stabilimento ed alla libera circolazione dei servizi, in contrasto rispettivamente con gli artt. 43 e 49 del Trattato CE, senza che la normativa restrittiva possa essere interamente giustificata da ragioni rilevanti per il diritto comunitario;

che, a loro avviso, in particolare, l'art. 88 del r.d. n. 773 del 1931, mentre appare confortato da ragioni di ordine pubblico nella parte in cui stabilisce l'obbligo dei gestori dell'attività di scommesse di munirsi dell'autorizzazione di polizia, non lo è là dove pone il requisito della titolarità di una previa concessione rilasciata esclusivamente dall'autorità italiana;

che, peraltro, il Tribunale di Teramo fa cenno anche alle perduranti conseguenze della discriminazione in danno degli operatori stabiliti in altro Stato dell'Unione europea determinata, in ipotesi, dal regime che, fino all'emanazione della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluri-

nale dello Stato — legge finanziaria 2003), impediva alle società di capitali quotate in borsa della Comunità la partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni, nonostante lo stesso Tribunale, in altro procedimento, abbia posto, a tale proposito, un quesito pregiudiziale alla Corte di giustizia, non ancora deciso;

che la discriminazione prospettata dai giudici rimettenti come violazione degli artt. 3 e 41 della Costituzione configura in sostanza una questione di compatibilità delle disposizioni censurate con norme comunitarie provviste di effetto diretto, quali gli artt. 43 e 49 del Trattato;

che la soluzione di una questione di compatibilità comunitaria assume priorità logica e giuridica rispetto all'incidente di costituzionalità;

che — in base alla consolidata giurisprudenza di questa Corte, fondata sull'art. 11 della Costituzione — il giudice nazionale deve dare piena ed immediata attuazione alle norme comunitarie provviste di efficacia diretta e non applicare in tutto o anche solo in parte le norme interne con esse ritenute inconciliabili, ove occorra previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE; e, inoltre, lo stesso giudice può investire questa Corte della questione di compatibilità comunitaria nel caso di norme dirette ad impedire o pregiudicare la perdurante osservanza del Trattato, in relazione al sistema o al nucleo essenziale dei suoi principi, nell'impossibilità di una interpretazione conforme, nonché qualora la non applicazione della disposizione interna determini un contrasto, sindacabile esclusivamente dalla Corte costituzionale, con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale ovvero con i diritti inalienabili della persona (sentenze n. 168 del 1991, n. 232 del 1989, n. 170 del 1984, n. 183 del 1973, n. 98 del 1965, ordinanze n. 536 del 1995 e n. 132 del 1990);

che, in conclusione, posto che le censure si risolvono nel dubbio circa la compatibilità comunitaria delle norme impugnate, manifestato dai rimettenti sotto profili diversi, taluno dei quali attualmente all'esame della Corte di giustizia, non è adeguatamente motivata l'applicabilità delle disposizioni di diritto interno nei giudizi *a quibus*;

che, pertanto, le questioni di legittimità costituzionale devono essere dichiarate inammissibili per difetto di motivazione sulla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara l'inammissibilità dell'intervento in giudizio della Newbet S.r.l. in liquidazione;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 88 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), così come richiamato dall'art. 4, comma 4-bis, della legge 13 dicembre 1989, n. 401 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini e tutela della correttezza nello svolgimento di manifestazioni sportive), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dal Tribunale di Teramo e dal Tribunale di Sassari con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 455

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Possibilità di formulare la richiesta di patteggiamento nei dibattimenti in corso - Sospensione del dibattimento qualora l'imputato chieda termine, non inferiore ai quarantacinque giorni, per valutare l'opportunità di formulare la richiesta - Decorrenza del termine dalla prima udienza utile - Denunciata violazione dei principî di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione e di ragionevole durata del processo - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Legge 12 giugno 2003, n. 134, art. 5, commi 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111.

**Processo penale - Applicazione della pena su richiesta delle parti - Modifiche normative - Inapplicabilità della nuova disciplina in tema di patteggiamento «allargato» agli imputati di determinati reati, nonostante la pena edittale non sia di per sé ostativa al rito, nonché ai recidivi reiterati - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza nonché di parità di trattamento tra imputati di reati di analoga gravità - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Cod. proc. pen., art. 444, comma 1-*bis*, aggiunto dall'art. 1 della legge 12 giugno 2003, n. 134.
- Costituzione, art. 3.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 444, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 1 della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti), e dell'articolo 5, commi 1 e 2, della stessa legge, promossi con ordinanze del 25 settembre 2003 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari, del 6 aprile e del 20 giugno 2005 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Asti, rispettivamente iscritte al n. 749 del registro ordinanze 2004 ed ai numeri 347 e 478 del registro ordinanze 2005 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2004 e nn. 28 e 40, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005.

Udito nella Camera di consiglio del 22 novembre 2006 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che con l'ordinanza indicata in epigrafe, emessa il 25 settembre 2003 e pervenuta alla Corte il 7 settembre 2004, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti), nella parte in cui consente all'imputato di richiedere un termine, non inferiore a quarantacinque giorni, per valutare l'opportunità di formulare la richiesta di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, a decorrere dalla prima udienza utile successiva all'entrata in vigore della citata legge n. 134 del 2003, anziché a decorrere dalla stessa data di entrata in vigore della legge, per contrasto con gli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione;

b) dell'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., introdotto dall'art. 1 della legge n. 134 del 2003, nella parte in cui esclude dal patteggiamento «allargato» — nel quale, cioè, la pena concordata dalle parti superi due anni, soli o congiunti a pena pecuniaria — gli imputati di reati la cui pena edittale non sarebbe di per sé ostativa all'accesso al rito semplificato, quale, in specie, il reato di cui all'art. 416-*bis* del codice penale (associazione di tipo mafioso), per contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che il giudice *a quo* premette di essere chiamato a pronunciarsi sull'istanza, proposta dalle difese degli imputati all'udienza del 22 settembre 2003 — destinata alla discussione nell'ambito di un processo penale celebrato con rito abbreviato — di sospensione del processo stesso ai sensi dell'art. 5 della legge n. 134 del 2003, al fine di valutare l'opportunità di formulare la richiesta di applicazione della pena di cui all'art. 444 cod. proc. pen.;

che, ad avviso del rimettente, la previsione del comma 1 del citato art. 5 — in forza della quale l'imputato può chiedere l'applicazione della pena, alla luce della nuova disciplina dell'istituto introdotta dalla legge n. 134 del 2003, «anche nei processi penali in corso di dibattimento» — non varrebbe a precludere la proposizione della richiesta stessa prima della discussione nel giudizio abbreviato;

che, d'altro canto — sebbene la sospensione del processo per una più consapevole determinazione nella scelta del rito sia espressamente prevista dal comma 2 dell'art. 5 solo in relazione al dibattimento — sarebbe possibile recepire la soluzione interpretativa, già adottata da numerosi uffici giudiziari, secondo cui il termine «dibattimento» andrebbe nel frangente inteso nel senso più ampio di «giudizio», comprensivo anche delle udienze destinate alla celebrazione del giudizio abbreviato;

che, ciò premesso, il rimettente dubita, tuttavia, della conformità dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge n. 134 del 2003 agli artt. 3, 97 e 111 Cost.;

che la norma denunciata si porrebbe segnatamente in contrasto con il principio di ragionevolezza, in relazione a quelli di «buon andamento dell'amministrazione della giustizia» e di ragionevole durata del processo, nella parte in cui — prevedendo che possa chiedersi un termine «di riflessione» con decorrenza dalla prima udienza utile successiva, anziché dalla stessa data di entrata in vigore della novella — permette agli imputati in processi la cui prima udienza successiva è fissata a notevole distanza di tempo da tale data, di ottenere una dilazione di quarantacinque giorni assolutamente ingiustificata;

che la questione risulterebbe rilevante nel giudizio *a quo*, in quanto l'udienza del 22 settembre 2003 era la prima utile dopo l'entrata in vigore della legge, con la conseguenza che, ove lo *spatium deliberandi* fosse stato stabilito con riferimento alla data di pubblicazione della legge nella *Gazzetta Ufficiale*, l'istanza di sospensione non avrebbe potuto essere avanzata;

che quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il rimettente rileva come la ragionevole durata del processo, prevista dall'art. 111 Cost. — lungi dal costituire un «diritto soggettivo esclusivo» dell'imputato, cui questi potrebbe rinunciare «mediante tattiche dilatorie, abusi di diritti e facoltà previsti dalla legge» — configuri un principio «multilaterale», attinente sia alle parti pubbliche che a quelle private e rivolto anzitutto al legislatore, impegnandolo a strutturare l'organizzazione della giustizia e la disciplina del processo in modo tale che possa giungersi alla sua conclusione nel minor tempo possibile, tenuto conto della ragionevole esplicazione delle garanzie difensive;

che nella specie, per contro — non essendo ipotizzabile che dal 29 giugno 2003 (data di entrata in vigore della legge n. 134 del 2003) gli imputati nel giudizio *a quo* non siano stati messi in condizione di riflettere sull'opportunità di chiedere l'applicazione della pena, mediante colloqui con il difensore — la facoltà accordata dalla norma impugnata si tradurrebbe in «una classica garanzia inutile»: tale, cioè, da non produrre alcun reale vantaggio per l'imputato, se non il semplice allungamento dei tempi processuali;

che il rimettente dubita, in pari tempo, della legittimità costituzionale dell'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., che esclude dal «patteggiamento», quando la pena richiesta superi due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, gli imputati di determinati delitti — e segnatamente (secondo l'indicazione del rimettente stesso) gli «imputati di reati associativi mafiosi o finalizzati allo spaccio di stupefacenti o in tema di contrabbando» — nonché coloro che siano stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, o recidivi ai sensi dell'art. 99, quarto comma, cod. pen.;

che detta disposizione dovrebbe ritenersi in contrasto con l'art. 3 Cost., quanto meno nella parte in cui preclude l'accesso al rito agli imputati del delitto di cui all'art. 416-*bis* cod. pen. (associazione di tipo mafioso), trattandosi di reato la cui pena edittale — a differenza di quella del reato, parimenti escluso, di cui all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza) — potrebbe consentire, di per sé, il patteggiamento «allargato»;

che, al riguardo, non varrebbe sostenere che quella censurata rappresenta una scelta di politica criminale, giustificata dall'allarme sociale destato dai reati esclusi, posto che qualunque scelta di politica criminale non potrebbe comunque ridondare in un *vulnus* dell'art. 3 Cost.: *vulnus* ravvisabile per contro nel caso in esame, sia sul piano del difetto di ragionevolezza, che su quello della disparità di trattamento di ipotesi tra loro assimilabili;

che i soggetti cui è riferimento nell'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen. possono infatti accedere tanto al giudizio abbreviato, quanto al patteggiamento «minore»: con la conseguenza che la preclusione risulterebbe priva di razionale giustificazione, esprimendo solo una «simbolica volontà» del legislatore di non consentire l'ulteriore rito semplificato a soggetti che già possono ottenere «*aliunde*» il medesimo sconto di pena;

che il denunciato difetto di ragionevolezza risulterebbe, d'altra parte, ancor più evidente ove si consideri che al patteggiamento «allargato» possono invece accedere gli imputati di una serie di altri reati di vasto allarme sociale — quali la corruzione, la concussione, la rapina e l'estorsione — la cui pena edittale è assimilabile a quella prevista dall'art. 416-*bis* cod. pen.: senza considerare che l'omogeneità della pena è essa stessa indice dell'analogo disvalore sociale che, nell'apprezzamento del legislatore, connota le diverse condotte;

che ammettere che possa farsi luogo ad una differenziazione di schemi processuali in rapporto al tipo di reato contestato e non ai limiti di pena edittale, precludendone alcuni a determinate categorie di soggetti (i «mafiosi», i delinquenti abituali o professionali, i recidivi) — operazione, questa, che parrebbe evocare la teoria del cosiddetto «tipo di autore» — significherebbe legittimare irrazionali discriminazioni soggettive a parità di sanzione penale, mediante istituti (i riti semplificati) che sono finalizzati «all'accertamento dei fatti e non alla repressione di ipotesi di reato»;

che la questione sarebbe, infine, rilevante nel giudizio *a quo* almeno per gli imputati del solo reato di cui all'art. 416-*bis* cod. pen., i quali — nel caso di suo accoglimento — potrebbero fruire di una pena «certa» stabilita a seguito di accordo, piuttosto che sottoporsi all'alea del giudizio «libero» sulla pena, salva la diminuzione di un terzo, oltre che dei benefici di cui all'art. 445 cod. proc. pen., non previsti in rapporto al rito abbreviato;

che con le due ordinanze indicate in epigrafe, di analogo tenore, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Asti ha sollevato, in riferimento all'art. 3, primo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., introdotto dall'art. 1 della legge n. 134 del 2003, nella parte in cui esclude dal patteggiamento «allargato» i recidivi reiterati;

che il giudice *a quo* premette di essere investito di procedimenti penali nei confronti di persone imputate di vari reati, le quali avevano formulato, ai sensi dell'art. 444 cod. proc. pen., richieste di applicazione di pene superiori ai due anni di reclusione;

che, in un caso (ordinanza r.o. n. 347 del 2005), il pubblico ministero aveva negato il proprio consenso unicamente in ragione del fatto che gli imputati richiedenti versavano nella condizione di recidivi reiterati, ai sensi dell'art. 99, quarto comma, cod. pen.; mentre nell'altro (ordinanza r.o. n. 478 del 2005), pur avendo il pubblico ministero prestato il consenso, l'istanza non avrebbe potuto essere accolta per la medesima ragione, legata alla qualità di recidivo reiterato del richiedente;

che ad avviso del giudice *a quo*, tuttavia, l'art. 444, comma 1-*bis*, cod. proc. pen., nell'escludere i recidivi reiterati dal patteggiamento «allargato», violerebbe l'art. 3, primo comma, Cost; detta esclusione risulterebbe irragionevole, ponendosi in contrasto con la stessa *ratio* dell'istituto dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, il quale è finalizzato non già ad accordare un beneficio all'imputato, ma ad agevolare la definizione dei processi;

che il patteggiamento costituisce, infatti, un negozio processuale a contenuto predeterminato, nel quale i vantaggi riconosciuti all'imputato sono compensati dalla sua accettazione di una pena concordata, con rinuncia al dibattimento e al grado dell'appello: nella qual ottica è già previsto che tanto il pubblico ministero, nel prestare o meno il proprio consenso, quanto il Giudice, nel valutare la congruità della pena e la corretta applicazione delle circostanze, debbano tener conto della maggiore pericolosità sociale derivante dalla recidiva reiterata;

che il dubbio di costituzionalità riuscirebbe d'altro canto rafforzato, quanto al *vulnus* del principio di eguaglianza, dal confronto con la disciplina del patteggiamento «infrabiennale» e del giudizio abbreviato;

che, riguardo al primo, l'unico limite all'ammissibilità del rito è infatti rappresentato dall'entità della pena detentiva concordata tra la pubblica accusa e l'imputato (due anni): sicché, una volta compiuta la scelta di ampliare fino a cinque anni la pena che le parti possono concordare — all'evidente scopo di incrementare il numero dei processi definibili con tale rito — non vi sarebbe ragione per vanificare siffatta finalità deflattiva, escludendo gli imputati recidivi reiterati;

che la limitazione in discorso si rivelerebbe altrettanto ingiustificata nel confronto con la disciplina del giudizio abbreviato (che non la contempla), giacché — pur nella diversità dei due riti — le conseguenze della scelta fra l'uno e l'altro risulterebbero identiche nel caso di condanna, comportando entrambi la diminuzione di un terzo della pena ritenuta congrua;

che, d'altra parte, il patteggiamento «allargato» non comporta i benefici connessi all'applicazione della pena su richiesta entro il limite dei due anni (esenzione dal pagamento delle spese processuali e dall'applicazione delle pene accessorie e delle misure di sicurezza, diverse dalla confisca); onde la sentenza che applica la pena superiore ai due anni risulterebbe — quanto agli effetti per l'imputato — assai simile alla sentenza di condanna emessa a seguito di giudizio abbreviato, differenziandosene unicamente per l'inefficacia nei giudizi civili e amministrativi: beneficio, peraltro, indubbiamente compensato, «sul piano sinallagmatico», dalla rinuncia al giudizio e all'appello;

che qualora pure, infine, si volesse ravvisare nel patteggiamento una qualche componente premiale, l'esclusione dei recidivi reiterati rimarrebbe ugualmente irragionevole, giacché l'unico parametro sanzionatorio della pericolosità sociale previsto dall'ordinamento giuridico è l'entità della pena, sulla quale soltanto incidono le circostanze, qual è la recidiva: circostanze che, d'altro canto, debbono essere «sempre ancorate ad un giudizio sul fatto in concreto», e non «ad un giudizio astratto sulla persona», tanto che al giudice è concessa la facoltà di escludere la recidiva stessa.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano questioni identiche od analoghe, sicché i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica pronuncia;

che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari dubita, anzitutto, della conformità agli artt. 3, 97 e 111 Cost. della disposizione transitoria di cui all'art. 5, commi 1 e 2, della legge n. 134 del 2003, nella parte in cui consente all'imputato di richiedere un termine, non inferiore a quarantacinque giorni, per valutare l'opportunità di formulare la richiesta di applicazione della pena alla luce della nuova disciplina introdotta dalla citata legge, con decorrenza dalla prima udienza utile successiva all'entrata in vigore della novella, anziché dalla stessa data della sua entrata in vigore;

che per quanto attiene al preteso contrasto con gli artt. 3 e 111 Cost., questa Corte ha già avuto modo di affermare che la scelta sottesa alla norma censurata costituisce espressione dell'ampia discrezionalità di cui il legislatore gode nel regolare gli effetti, nei processi in corso, di nuovi istituti processuali o delle modificazioni apportate ad istituti già esistenti: discrezionalità il cui esercizio non è suscettibile di sindacato sul piano della legittimità costituzionale, col solo limite della manifesta irragionevolezza delle soluzioni adottate;

che lo *spatium deliberandi* accordato all'imputato dalla disposizione impugnata — ad onta della sua «inusitata ampiezza» — non può, per contro, ritenersi manifestamente irrazionale, né incompatibile con il principio della ragionevole durata del processo, dovendo quest'ultimo principio essere temperato con la tutela di altri diritti costituzionalmente garantiti, ad iniziare dal diritto di difesa, il quale trova nella richiesta di applicazione della pena da parte dell'imputato una delle sue modalità di esercizio (sentenza n. 219 del 2004; ordinanze n. 91 del 2005 e n. 420 del 2004);

che per quanto concerne, poi, il dedotto *vulnus* dell'art. 97 Cost., è costante, nella giurisprudenza di questa Corte, l'affermazione in forza della quale il principio del buon andamento si riferisce agli organi dell'amministrazione della giustizia unicamente per i profili concernenti l'ordinamento degli uffici giudiziari ed il loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo; mentre esso non riguarda l'esercizio della funzione giurisdizionale nel suo complesso ed i provvedimenti che ne costituiscono espressione (*ex plurimis*, sentenze n. 174 del 2005 e n. 5 del 2004; ordinanze n. 44 del 2006 e n. 94 del 2004);

che entrambi i giudici rimettenti sottopongono, in secondo luogo, a scrutinio di costituzionalità, con riferimento all'art. 3 Cost., il regime delle esclusioni dall'applicazione della pena su richiesta delle parti, prefigurato dall'art. 444, comma 1-bis, cod. proc. pen. (aggiunto dall'art. 1 della legge n. 134 del 2003) per l'ipotesi in cui la pena concordata superi due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria (cosiddetto patteggiamento «allargato»);

che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari censura, in particolare, le preclusioni di ordine oggettivo, ritenendo irrazionale e foriera di ingiustificate disparità di trattamento l'esclusione degli imputati di reati la cui pena edittale non sarebbe di per sé ostativa all'accesso al rito semplificato, quale, in specie, il delitto di cui all'art. 416-bis del codice penale (associazione di tipo mafioso); mentre il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Asti ravvisa una compromissione del parametro evocato nelle preclusioni di ordine soggettivo, con riguardo segnatamente all'esclusione dei recidivi reiterati;

che in ordine a quest'ultima la Corte si è peraltro già specificamente espressa, negando la configurabilità del *vulnus* denunciato (ordinanza n. 421 del 2004);

che, in proposito, si è rilevato come — alla stregua di quanto precedentemente affermato dalla Corte stessa, in sede di esame di una questione di legittimità costituzionale volta a censurare l'eccessiva ampiezza dell'area di operatività del nuovo patteggiamento «allargato» (sentenza n. 219 del 2004) — «le cautele adottate dal legislatore nel prevedere le ipotesi di esclusione oggettiva e soggettiva in relazione alla gravità dei reati ed ai casi di pericolosità qualificata», unitamente all'esclusione «di importanti effetti premiali», nel caso di pena concordata ultrabiennale, rappresentino soluzioni di «riequilibrio» — certamente riconducibile alla discrezionalità del legislatore — della scelta di dilatare il perimetro della «giustizia negoziata», connotando tale scelta, nel suo complesso, come non manifestamente irrazionale;

che, d'altra parte, la condizione del soggetto recidivo è posta normalmente dal legislatore a base di un trattamento differenziato e meno favorevole, rispetto alla posizione del soggetto incensurato: costituendo in particolare la recidiva reiterata — considerata sintomatica di una pericolosità soggettiva più intensa rispetto alle altre forme di recidiva — elemento impeditivo dell'applicazione di numerosi istituti (amnistia e indulto, salvo che la legge disponga altrimenti; oblazione discrezionale; sospensione condizionale della pena; estinzione delle pene della reclusione e della multa per decorso del tempo; nonché — attualmente — comparazione delle circostanze);

che, pertanto, risulta coerente con le finalità perseguite in via generale dall'ordinamento penale che il legislatore — nell'estendere la sfera applicativa del rito alternativo — abbia previsto specifiche «esclusioni soggettive nei confronti di coloro che, da un lato, hanno dimostrato un rilevante grado di capacità a delinquere e, dall'altro, sono imputati di reati che — ove si tenga conto della determinazione della pena in concreto e della speciale diminuente di un terzo per effetto del patteggiamento — rivestono non trascurabile gravità, tanto da comportare l'applicazione di una pena detentiva superiore a due e sino a cinque anni»;

che analoghe considerazioni valgono a rendere palese l'infondatezza del dubbio di costituzionalità relativo alle preclusioni oggettive;

che quanto, infatti, all'assunto del giudice rimettente, secondo cui l'esclusione dal patteggiamento «allargato» del delitto previsto dall'art. 416-*bis* cod. pen. sarebbe ingiustificata, essendo ammessi a tale rito gli imputati di altri reati di notevole allarme sociale e puniti con pena simile, vale osservare che l'ordinamento annovera un'ampia gamma di ipotesi nelle quali, per ragioni di politica criminale, il legislatore connette al titolo del reato — e non (o non soltanto) al livello della pena edittale — l'applicabilità di un trattamento sostanziale o processuale più rigoroso;

che, sul versante sostanziale, è sufficiente far riferimento alle esclusioni oggettive dall'amnistia e dall'indulto, previste dai vari provvedimenti di clemenza succedutisi nel tempo; alle esclusioni oggettive dalle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi (ora peraltro rimosse dalla stessa legge n. 134 del 2003); ai divieti di concessione dei benefici penitenziari ai condannati per taluni delitti; all'inapplicabilità dell'espulsione, come sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione, allo straniero condannato per determinati delitti (art. 16, commi 3 e 5, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (recante il «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero»));

che ancor più numerosi risultano, poi, i casi di diversità di trattamento processuale «*in peius*» legati al titolo del reato: e così, con particolare riferimento proprio ai reati di cui all'art. 51-*bis* cod. proc. pen., richiamato dalla norma impugnata, basti pensare all'art. 190-*bis* cod. proc. pen., in tema di diritto alla prova; agli artt. 25-*bis* e 25-*ter* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 356, in tema di perquisizione di edifici e di intercettazioni preventive; all'art. 406, comma 5-*bis*, cod. proc. pen., in tema di proroga delle indagini preliminari;

che, in tali ipotesi, l'individuazione delle fattispecie criminose da assoggettare al trattamento più rigoroso — proprio in quanto basata su apprezzamenti di politica criminale, connessi specialmente all'allarme sociale generato dai singoli reati, il quale non è necessariamente correlato al mero livello della pena edittale — resta affidata alla discrezionalità del legislatore; e le relative scelte possono venir sindacate dalla Corte solo in rapporto alle eventuali disarmonie del catalogo legislativo, allorché la sperequazione normativa tra figure omogenee di reati assuma aspetti e dimensioni tali da non potersi considerare sorretta da alcuna ragionevole giustificazione (con riferimento alle esclusioni oggettive dall'amnistia, *ex plurimis*, sentenza n. 272 del 1997; ordinanze n. 481 del 1991 e n. 436 del 1987);

che nella specie, per contro, nessuna disarmonia di tal fatta è stata addotta dal rimettente, che ha allegato, come *tertia comparationis*, fattispecie criminose — concussione, corruzione, rapina, estorsione — del tutto eterogenee rispetto a quelle in rapporto alle quali è sancita l'esclusione;

che, d'altro canto, appare priva di consistenza la censura di violazione dell'art. 3 Cost. legata al raffronto con il patteggiamento «infrabiennale», al quale le preclusioni censurate non risultano estese;

che è di tutta evidenza, infatti, come si tratti di raffronto non significativo, proprio alla luce del diverso livello della pena concordata nei due casi, avendo il legislatore inteso escludere dalla «giustizia negoziata» gli autori di determinati reati, i quali — oltre a risultare di particolare allarme sociale per le loro connotazioni intrinseche — si presentino, altresì, di significativa gravità in concreto: tanto da non permettere di concordare come trattamento punitivo congruo (art. 444, comma 2, cod. proc. pen.) — tenuto conto delle circostanze e della diminuzione fino ad un terzo connessa al patteggiamento — una pena contenuta entro il limite dei due anni;

che altrettanto evidente risulta, infine, l'inconferenza del raffronto con il giudizio abbreviato (che parimenti non contempla preclusioni oggettive e soggettive): trattandosi di istituto nettamente differenziato non solo sul piano delle connotazioni astratte (in prospettiva inversa a quella odierna, sentenza n. 135 del 1995), ma anche su quello degli effetti pratici, come del resto riconosce lo stesso Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari, allorché motiva sulla rilevanza della questione;

che, pur a fronte della rilevante limitazione dei benefici connessi al patteggiamento «allargato», quest'ultimo consente infatti all'imputato di sottoporsi ad una pena certa, preventivamente concordata (non potendo il giudice modificare i contenuti del «patto» intercorso fra le parti), che gli verrà inflitta — in applicazione di una particolare regola di giudizio (l'insussistenza dei presupposti per una pronuncia di proscioglimento ai sensi dell'art. 129 cod. proc. pen.: in tal senso l'art. 444, comma 2, cod. proc. pen.) — con una sentenza solo «equiparata» a una pronuncia di condanna e priva di efficacia nei giudizi civili e amministrativi (art. 445, comma 2, cod. proc. pen.);

che, per contro, con il giudizio abbreviato l'imputato, accettando di essere giudicato sulla base degli atti, lascia inalterati i poteri decisorii del giudice; quest'ultimo, nel caso di condanna, emetterà una sentenza contenente un'affermazione piena di responsabilità, con la quale infliggerà la pena — ancorché ridotta di un terzo — ritenuta equa dallo stesso giudicante e che potrebbe risultare di gran lunga superiore a quella che l'imputato sarebbe stato disposto a «negoziare»;

che, conclusivamente, il regime delle preclusioni, oggettive e soggettive, del patteggiamento «allargato» costituisce frutto di scelta discrezionale e di per sé non arbitraria del legislatore; quest'ultimo, nell'estendere sensibilmente l'ambito di operatività dell'istituto, ha ritenuto di dover considerare — in un'ottica del bilanciamento tra contrapposti interessi — sia i caratteri oggettivi del reato per cui si procede, sia le condizioni soggettive degli imputati, espressive di una pericolosità qualificata: escludendo che, in determinate ipotesi, pur astrattamente rientranti negli ampliati limiti di applicabilità dell'istituto stesso, le esigenze di economia processuale prevalgano su quella di un vaglio completo del fondamento dell'accusa, destinato a sfociare in un accertamento pieno di responsabilità e che lasci integro il potere del giudice di autonoma determinazione del trattamento punitivo;

che le questioni debbono essere dichiarate, pertanto, manifestamente infondate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1 e 2, della legge 12 giugno 2003, n. 134 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di applicazione della pena su richiesta delle parti) e dell'art. 444, comma 1-bis, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 1 della citata legge n. 134 del 2003, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 97 e 111 della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bari e dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Asti con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 456

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Esperibilità delle azioni revocatorie fallimentari in costanza di un programma di ristrutturazione dell'impresa - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto alla procedura di amministrazione straordinaria «ordinaria», escludente l'esperimento delle azioni revocatorie fallimentari quando sia perseguita la ristrutturazione economica e finanziaria dell'impresa insolvente, nonché ingiustificato privilegio con effetto distorsivo della libera concorrenza fra imprese - Questioni identiche ad altra già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), art. 6, comma 1, come modificato dall'art. 4-ter, del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166).
- Costituzione, artt. 3 e 41.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Decorrenza dei termini di cui alla sezione III del capo III del Titolo secondo del r.d. n. 267 del 1942 dalla data di emanazione del decreto di ammissione dell'impresa alla procedura - Denunciata violazione del principio di eguaglianza rispetto al regime dell'amministrazione straordinaria «ordinaria» - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), art. 6, comma 1-ter, aggiunto dall'art. 4-quater, del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166).
- Costituzione, art. 3.

**Fallimento e procedure concorsuali - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza - Procedura di amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» - Esercizio delle azioni revocatorie pur in presenza di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione dell'impresa - Possibilità per i soccombenti in revocatoria di far valere il corrispondente credito nei confronti della procedura in caso di approvazione del concordato - Esclusione, essendo la sentenza di approvazione produttiva di effetti rispetto ai soli creditori per titolo o causa anteriore all'apertura della procedura - Lamentata sostanziale espropriazione del credito - Esclusione - Manifesta infondatezza delle questioni.**

- D.L. 23 dicembre 2003, n. 347 (convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39), artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, come rispettivamente modificato dall'art. 4-ter, e sostituito dall'art. 3 del d.l. 3 maggio 2004, n. 119 (convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 2004, n. 166), combinato disposto.
- Costituzione, art. 42.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1 e 1-ter, del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 (Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-ter e aggiunto dall'art. 4-quater del decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119 (Disposizioni correttive ed integrative della normativa sulle grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 2004, n. 166, nonché del combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-ter e sostituito dall'art. 3 del decreto-legge n. 119 del 2004, modificati dalla legge di conversione n. 166 del 2004, promossi con quattro ordinanze del 20 febbraio 2006 dal Tribunale ordinario di Parma, iscritte ai numeri 95, 164, 165 e 166 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 14 e 23, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Visti gli atti di costituzione di Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria e Parmalat s.p.a., Sanpaolo IMI s.p.a., Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa, Banca Popolare di Cremona s.p.a., Banco di Brescia San Paolo CAB s.p.a., Banca Carige s.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia, Banca Popolare di Verona e Novara soc. coop. a r.l., Credit Suisse International (già Credit Suisse First Boston International), nonché gli atti di intervento di Parmalat s.p.a. e del Presidente del Consiglio dei ministri;

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

Ritenuto che, nel corso di quattro giudizi civili, il Tribunale ordinario di Parma, con distinte ordinanze di pressoché identico contenuto, emesse dal medesimo giudicante il 20 febbraio 2006, — premesso che Parmalat s.p.a., con decreto del Ministro delle attività produttive del 24 dicembre 2003, è stata assoggettata a procedura di amministrazione straordinaria e che lo stesso Tribunale, con sentenza del 27 dicembre 2003, ha dichiarato lo stato di insolvenza della predetta società, con estensione della procedura concorsuale a Parmalat Finanziaria s.p.a. e ad altre società facenti parte di un unico gruppo — ha sollevato questioni di legittimità costituzionale:

a) in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione, dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 (Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39, come modificato dall'art. 4-ter del decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119 (Disposizioni correttive ed integrative della normativa sulle grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 2004, n. 166, nella parte in cui consente l'esercizio delle azioni revocatorie previste dagli artt. 49 e 91 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 (Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274), in costanza di un programma di ristrutturazione;

b) in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 6, comma 1-ter, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, aggiunto dall'art. 4-quater del decreto-legge n. 119 del 2004, come modificato dalla legge di conversione n. 166 del 2004, nella parte in cui dispone che i termini stabiliti dalle disposizioni della sezione III del capo III del titolo secondo del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), si computano a decorrere dalla data di emanazione del decreto di ammissione dell'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria e rende applicabile tale disposizione anche in tutti i casi di conversione della procedura in fallimento;

c) in riferimento all'art. 42 Cost., del combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-ter e sostituito dall'art. 3 del decreto-legge n. 119 del 2004, modificati dalla legge di conversione n. 166 del 2004, nella parte in cui prevede «una sostanziale espropriazione del credito» di cui all'art. 71 del regio decreto n. 267 del 1942 (legge fallimentare);

che nella prima ordinanza di rimessione (n. 95 r.o. 2006) si riferisce che Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario, ha convenuto in giudizio Sanpaolo IMI s.p.a. e altre banche, che, riunite in «pool», avevano, nel dicembre 1999, concesso alla medesima Parmalat s.p.a. un finanziamento del complessivo ammontare di lire 300 miliardi, per ottenere la revoca, ai sensi dell'art. 67, secondo comma, della legge fallimentare, dei pagamenti eseguiti dalla debitrice, a favore delle convenute, nel cosiddetto «periodo sospetto», e, conseguentemente, la condanna delle stesse banche alla restituzione delle corrispondenti somme da esse percepite;

che nella seconda ordinanza di rimessione (n. 164 r.o. 2006) si riferisce che Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario, ha convenuto in giudizio Credit Suisse First Boston International, con la quale la stessa Parmalat s.p.a. aveva intrattenuto un rapporto di finanziamento, per sentir revocare, ai sensi dell'art. 67 della legge fallimentare, «i pagamenti ed accrediti in genere effettuati nel corso del periodo sospetto per l'importo complessivamente indicato in citazione, chiedendo, quindi, la condanna della banca al pagamento della corrispondente somma ovvero di quella diversa risultante nel corso del processo»;

che nella terza ordinanza di rimessione (n. 165 r.o. 2006) si riferisce che Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario, ha convenuto in giudizio Unipol Banca s.p.a., con la quale la stessa Parmalat s.p.a. aveva intrattenuto un rapporto di conto corrente bancario, per sentir revocare, ai sensi dell'art. 67, secondo comma, della legge fallimentare, «le rimesse in conto corrente, pagamenti ed accrediti in genere ed in particolare l'accredito di euro 1.456.685,43 effettuato sul conto in epoca in cui il rapporto faceva ancora capo al Banco di Sicilia, al quale la convenuta era subentrata in virtù di cessione di ramo d'azienda, tutti portati in diminuzione dell'esposizione debitoria nel corso del periodo sospetto per l'importo complessivamente indicato in citazione, chiedendo, quindi, la condanna della banca al pagamento della corrispondente somma ovvero di quella diversa risultante nel corso del processo»;

che nella quarta ordinanza di rimessione (n. 166 r.o. 2006) si riferisce che Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario, ha convenuto in giudizio Cassa di Risparmio di Pisa s.p.a., con la quale la stessa Parmalat s.p.a. aveva intrattenuto un rapporto di conto corrente bancario, per sentir revocare, ai sensi dell'art. 67, secondo comma, della legge fallimentare, «le rimesse in conto corrente, pagamenti ed accrediti in genere portati in diminuzione dell'esposizione debitoria nel corso del periodo sospetto per l'importo complessivamente indicato in citazione, chiedendo, quindi, la condanna della banca al pagamento della corrispondente somma ovvero di quella diversa risultante nel corso del processo»;

che le banche convenute, costitutesi ritualmente nei rispettivi giudizi, hanno resistito alla domanda, eccependo tutte in via pregiudiziale l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2003, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 Cost;

che, quanto alla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale, il giudice rimettente afferma che essa è insita «nella possibilità stessa di proporre l'azione revocatoria» fallimentare, «pur in presenza di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione», grazie alla previsione dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 347 del 2003, e che «la rilevanza riverbera, poi, anche sotto il profilo del computo dei termini del così detto periodo sospetto, in quanto è evidente, che, qualora si superasse la questione precedente, nel corso del processo sarebbe indispensabile esaminare i crediti revocandi a partire da un determinato momento storico in poi, integrante, appunto, il già detto periodo sospetto, all'interno del quale deve ricadere l'atto solutorio oggetto dell'azione revocatoria»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della prima questione, il giudice *a quo*, riproducendo la motivazione di altre ordinanze di rimessione pronunciate dallo stesso Tribunale in data 18 novembre 2005, nonché in date 16 e 23 febbraio 2006, osserva che l'amministrazione straordinaria cosiddetta «accelerata» (introdotta dal decreto-legge n. 347 del 2003) e la procedura di amministrazione straordinaria «ordinaria» (disciplinata dal d.lgs. n. 270 del 1999) si differenziano per quanto attiene alle «fasi di ingresso» ed ai requisiti dimensionali concernenti il numero dei dipendenti e l'entità dei debiti, senza che le innovazioni introdotte dal decreto-legge n. 347 del 2003 alterino i caratteri comuni a quelli della procedura disciplinata dal d.lgs. n. 270 del 1999;

che in entrambe le procedure è prevista l'esperibilità dell'azione revocatoria fallimentare, ma che essa, nella procedura cosiddetta «ordinaria», è consentita «soltanto se è stata autorizzata l'esecuzione di un programma di cessione dei complessi aziendali» (art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 270 del 1999), e ciò coerentemente con la *ratio* dell'azione, che, secondo la concezione «indennitaria», mira a ricostituire il patrimonio dell'imprenditore, ovvero, secondo la configurazione «antindennitaria», tende a distribuire le perdite nell'ambito di una cerchia di creditori più ampia rispetto a quella che comprende soltanto i soggetti che sono tali al tempo dell'apertura della procedura;

che, nonostante questa duplice finalità, recuperatoria e redistributiva, non sia conciliabile con una procedura strumentale alla conservazione dell'impresa, la norma denunciata ha irragionevolmente esteso a questa ipotesi l'ambito di applicabilità dell'azione revocatoria fallimentare, interrompendo «immotivatamente quel legame di continuità [...] tra finalità concretamente perseguita dalla procedura e strumenti alla stessa connessi»;

che l'ammissibilità dell'azione nella fase di risanamento dell'impresa ha «ampliato il sacrificio dei terzi, ribaltando la scelta consapevolmente operata con l'art. 49» del d.lgs. n. 270 del 1999, in violazione del canone di ragionevolezza, poiché le azioni disciplinate dai succitati artt. 6 e 49 riguardano procedure analoghe, che coinvolgono interessi omogenei e perseguono il medesimo obiettivo;

che non vale sostenere la compatibilità dell'azione revocatoria con l'ipotesi di cessione dell'attività d'impresa, realizzata mediante un concordato, ad un soggetto terzo (l'assuntore o una diversa società), in quanto la norma censurata prevede in linea generale la proponibilità dell'azione revocatoria anche qualora sia stato autorizzato il programma di ristrutturazione, indipendentemente dalla circostanza che questo sia realizzato secondo le modalità ordinarie (art. 4 del decreto-legge n. 347 del 2003), ovvero mediante un concordato, che può costituire uno degli strumenti del programma di ristrutturazione (art. 4-bis, comma 1, del decreto-legge citato);

che, in riferimento all'art. 41 Cost., il giudice *a quo* osserva che il risanamento dell'impresa attuato mediante l'esperimento dell'azione revocatoria fallimentare costituisce un ingiustificato privilegio per l'impresa

ammessa alla procedura e realizza un effetto distorsivo della concorrenza, in quanto il ricavato dell'azione revocatoria non è destinato al soddisfacimento dei creditori, ma costituisce una forma di finanziamento forzoso a favore dell'impresa insolvente ed a carico dei terzi;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 6, comma 1-ter, del decreto-legge n. 347 del 2003, il quale fa decorrere il cosiddetto periodo sospetto «dalla data di emanazione del decreto di cui al comma 2 dell'articolo 2», ossia dal decreto ministeriale di ammissione alla procedura, e «si applica anche in tutti i casi di conversione della procedura in fallimento», il Tribunale — rilevato che l'art. 49, comma 2, del d.lgs. n. 270 del 1999 fa decorrere i medesimi termini dalla dichiarazione dello stato di insolvenza, e dunque da un momento successivo a quello indicato dalla norma denunciata — osserva che tale anticipazione sarebbe «del tutto ingiustificata e irragionevole», sì da violare l'art. 3 Cost;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, sollevata in riferimento all'art. 42 Cost., relativa al combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, del decreto-legge n. 347 del 2003, il giudice rimettente — premesso che, in caso di vittorioso esperimento dell'azione revocatoria fallimentare, il creditore soccombente, che abbia restituito la somma percepita, diviene «titolare di un corrispondente diritto di credito, d'ammontare pari a quello della soccombenza», e che il citato art. 4-bis, comma 10, stabilisce che, in caso di approvazione del concordato, «la sentenza è provvisoriamente esecutiva e produce effetti nei confronti di tutti i creditori per titolo, fatto, ragione o causa anteriore all'apertura della procedura di amministrazione straordinaria» — osserva che la lettera di tale disposizione non consente al creditore convenuto, che risulti soccombente a seguito dell'esercizio dell'azione revocatoria fallimentare, di far valere, ex art. 71 della legge fallimentare, nei confronti dell'assuntore il suo credito in quanto originato da «un fatto sicuramente posteriore all'apertura della procedura»;

che nel primo giudizio dinanzi alla Corte (n. 95 r.o. 2006) si sono costituiti Sanpaolo IMI s.p.a., Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa, Banca Popolare di Cremona s.p.a., Banco di Brescia San Paolo CAB s.p.a., Banca Carige s.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia, Banca Popolare di Verona e Novara soc. coop. a r. l., parti convenute nel processo principale, le quali tutte hanno concluso per l'accoglimento delle questioni di costituzionalità;

che nel secondo giudizio dinanzi alla Corte (n. 164 r.o. 2006) si è costituita Credit Suisse International (già Credit Suisse First Boston International), parte convenuta nel processo principale, chiedendo che le questioni siano accolte e lamentando, inoltre, «un vizio di eccesso di potere legislativo sotto il profilo dello sviamento (o del vizio del fine o della causa), nel senso che la normativa considerata, al di là del suo apparente contenuto dispositivo, è stata adottata soltanto *ex post facto*, al fine di sovvenire alle esigenze via via manifestate dall'amministrazione straordinaria di Parmalat, ed è, pertanto, da ritenersi incostituzionale per il fatto di aver perseguito un fine diverso da quello desumibile dal suo contenuto dispositivo»;

che nel secondo, terzo e quarto giudizio dinanzi alla Corte si è, altresì, costituita Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario, la quale ha concluso per l'inammissibilità o, in subordine, l'infondatezza delle questioni;

che in tutti e quattro i giudizi dinanzi alla Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha eccepito l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, richiamando le considerazioni già svolte nei precedenti giudizi e in particolare in quelli definiti con la sentenza n. 172 del 2006 di questa Corte, e deducendo l'irrelevanza della seconda e della terza questione;

che nei quattro giudizi dinanzi alla Corte è intervenuta, altresì, Parmalat s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, la quale ha concluso per l'inammissibilità o, in subordine, per l'infondatezza delle questioni;

che nel giudizio n. 95 r.o. 2006 Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa, Banco di Brescia San Paolo CAB s.p.a., Banca Popolare di Verona e Novara soc. coop. a r. l. e Sanpaolo IMI s.p.a. hanno presentato memorie illustrative delle rispettive conclusioni;

che Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio società cooperativa, riguardo alla prima questione, osserva che nella procedura di amministrazione straordinaria *ex* «legge Marzano» una fase liquidatoria ha inizio solo quando, a seguito del diniego dell'autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione proposto dal commissario straordinario, venga approvato un programma di cessione dei complessi aziendali ovvero sia disposta la conversione della procedura in fallimento (art. 4, commi 4 e 4-bis, del decreto-legge n. 347 del 2003), mentre, qualora si dia corso ad un programma di ristrutturazione, di cui sia parte integrante un concordato, si rimane nella fase conservativa della procedura, e che un tale concordato «differisce pertanto dal concordato fallimentare *ex* art. 124 l.f. che si inserisce, per sua natura, in una procedura liquidatoria (avviata con la sentenza dichiarativa di fallimento)»;

che, poiché la procedura di amministrazione straordinaria *ex* «legge Marzano» è una «sottospecie» della procedura *ex* «legge Prodi-*bis*», non sussistono motivi che possano giustificare, obiettivamente, quanto a decorrenza dei termini del «periodo sospetto», una diversità di regime fra le due procedure, sicché «tale diversità risulta irragionevole e pertanto in contrasto con il principio sancito dall'art. 3 della Costituzione»;

che Banco di Brescia San Paolo CAB s.p.a. critica le motivazioni della sentenza di questa Corte n. 172 del 2006, osservando che «la prosecuzione dell'attività di impresa, attuata con il concordato con assuntore, non è affatto temporanea e finalizzata alla dismissione dei beni aziendali, ma è finalizzata alla ristrutturazione del medesimo complesso imprenditoriale nel suo insieme (integralmente ceduto ad un terzo)», sicché manca «quella finalità liquidatoria che costituisce il presupposto indispensabile per l'esercizio dell'azione revocatoria»;

che il richiamo all'art. 124 della legge fallimentare non sarebbe pertinente, dal momento che tale norma «ha quale presupposto l'esistenza di una fase liquidatoria mancante nel caso di specie», in quanto il concordato previsto dall'art. 4-*bis* del decreto-legge n. 347 del 2003, «è pur sempre una attuazione del piano di ristrutturazione economica e non trasforma» la procedura in questione in una procedura liquidatoria;

che Banca Popolare di Verona e Novara soc. coop. a r. l., ribadito che il concordato previsto dall'art. 4-*bis* del decreto-legge n. 347 del 2003 «appartiene sempre e comunque al programma di ristrutturazione, e giammai ad una "fase liquidatoria" della procedura», osserva che soltanto quando sia adottato un programma di cessione dei complessi aziendali «si evita l'irragionevole disparità di trattamento con il regime di cui alla legge Prodi-*bis*, oltretutto la violazione del principio di libertà economica»;

che, riguardo alla seconda questione, osserva che «non è dato comprendere che cosa abbia a che vedere l'inizio «accelerato» della procedura di amministrazione straordinaria per l'insolvenza di una grande impresa con il computo del periodo sospetto per l'impugnazione di atti lesivi della *par condicio* precedentemente compiuti»;

che, riguardo alla terza questione, osserva che, poiché secondo la giurisprudenza di legittimità l'azione revocatoria fallimentare ha natura «costitutiva», «onde il credito del terzo revocato nasce con la sentenza di revoca, e quindi in corso di procedura», la norma dell'art. 4-*bis*, comma 10, del decreto-legge n. 347 del 2003 «sacrifica irrimediabilmente il credito del terzo revocato», in violazione dell'art. 42 Cost.;

che Sanpaolo IMI s.p.a. osserva — riguardo alla prima questione — che, proprio in base alla sentenza n. 172 del 2006 di questa Corte, «si deve ritenere che la soluzione concordataria con la quale si determini l'evoluzione di un programma di ristrutturazione in un programma di cessione sia quella che assicura la soddisfazione dei creditori non attraverso la mera ristrutturazione delle originarie risorse (attive e passive) dell'impresa decotta, ma mediante l'intervento di un soggetto terzo, e dunque estraneo all'originaria impresa» e che «questi, a fronte del trasferimento degli attivi paghi con risorse proprie, e dunque, nuovamente estranee alle risorse originarie dell'impresa, un corrispettivo da distribuire ai creditori nel rispetto delle regole del concorso»; laddove nel «caso Parmalat» il recupero dell'equilibrio economico «è assicurato mediante l'utilizzo esclusivo delle risorse proprie delle imprese decotte e senza intervento di alcun soggetto terzo né di alcuna risorsa esterna»;

che, al momento dell'approvazione della proposta di concordato, i creditori non hanno ricevuto «alcun corrispettivo per il trasferimento delle revocatorie» all'assuntore, «poiché le partecipazioni azionarie che sono state loro assegnate in pagamento sono state calcolate sulla base di un rapporto di cambio determinato in ragione del rapporto (cosiddetta *recovery ratio* o percentuale concordataria) tra la massa passiva di ciascuna delle società debentriche interessate dalla proposta e la relativa massa attiva», individuata sulla base di criteri «che hanno esclusivamente valorizzato gli *asset* patrimoniali, senza tenere alcun conto delle eventuali sopravvenienze recuperabili dall'esito delle revocatorie»; di modo che i benefici delle revocatorie non hanno in alcun modo concorso «a comporre il patrimonio in relazione al quale viene determinato il *quantum* da corrispondere ai creditori chirografari e, conseguentemente, a ridurre la falcidia del loro credito» (come, invece, ritenuto dalla citata sentenza n. 172 del 2006);

che, con memorie depositate in tutti i giudizi, Parmalat s.p.a. in amministrazione straordinaria e Parmalat s.p.a., riguardo alla prima questione, osservano che l'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2003, «considerato nel suo insieme [...] non fa che ribadire un principio generale accolto nel nostro ordinamento, principio che consente l'esercizio delle azioni revocatorie in presenza di un risanamento oggettivo e cioè del trasferimento ad un nuovo imprenditore del complesso produttivo operante, e non consente l'esercizio di tali azioni in presenza di un risanamento soggettivo, e cioè della permanenza dell'impresa in capo all'imprenditore originario»; lo stesso art. 6 «non confligge, peraltro, con l'art. 41 della Costituzione perché, quando il terzo assuntore del concordato abbia sostenuto un costo per la cessione delle azioni revocatorie, non è configurabile un raffronto con altri operatori economici, presenti sul mercato, che tale costo non abbiano sostenuto»;

che, riguardo alla seconda questione, le suddette parti osservano che l'art. 6, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 347 del 2003 «non confligge con l'art. 3 della Costituzione perché è perfettamente in linea con un principio generale del nostro ordinamento concorsuale che fa decorrere il c.d. periodo sospetto dal "primo" provvedimento di apertura della procedura»;

che, riguardo alla terza questione, osservano che il combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 347 del 2003 non confligge con l'art. 42 Cost., perché nella procedura *ex* «legge Marzano» è assicurato «ai soggetti che siano divenuti creditori, per effetto delle restituzioni operate in sede revocatoria, lo stesso trattamento riservato agli altri creditori concorrenti».

Considerato che il Tribunale ordinario di Parma, con quattro ordinanze del 20 febbraio 2006, dubita della legittimità costituzionale:

a) dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 (Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39, come modificato dall'art. 4-*ter* del decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119 (Disposizioni correttive ed integrative della normativa sulle grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 2004, n. 166, nella parte in cui consente l'esercizio delle azioni revocatorie previste dagli artt. 49 e 91 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 (Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274), in costanza di un programma di ristrutturazione; questione sollevata in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione;

b) dell'art. 6, comma 1-*ter*, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, aggiunto dall'art. 4-*quater* del decreto-legge n. 119 del 2004, come modificato dalla legge di conversione n. 166 del 2004, nella parte in cui dispone che i termini stabiliti dalle disposizioni della sezione III del capo III del titolo secondo del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), si computano a decorrere dalla data di emanazione del decreto di ammissione dell'impresa alla procedura di amministrazione straordinaria e rende applicabile tale disposizione anche in tutti i casi di conversione della procedura in fallimento; questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost.;

c) del combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-*bis*, comma 10, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-*ter* e sostituito dall'art. 3 del decreto-legge n. 119 del 2004, modificati dalla legge di conversione n. 166 del 2004, nella parte in cui prevede «una sostanziale espropriazione del credito» di cui all'art. 71 del regio decreto n. 267 del 1942 (legge fallimentare); questione sollevata in riferimento all'art. 42 Cost.;

che, ponendosi con tutte le ordinanze di rimessione le medesime questioni, i relativi giudizi devono essere riuniti;

che, relativamente alle questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 41 Cost., concernenti l'esperibilità delle azioni revocatorie nel corso di una procedura il cui programma preveda *ab initio* un concordato con assuntore, non sono addotte argomentazioni, nemmeno negli scritti difensivi delle parti private, che possano indurre questa Corte a pervenire a conclusioni diverse da quelle di cui alla sentenza n. 172 del 2006 ed alla successiva ordinanza n. 409 del 2006;

che tali questioni, dunque, sono manifestamente infondate, dovendosi ribadire che la procedura di amministrazione straordinaria *ex* «legge Marzano», ove nel programma di ristrutturazione sia inserito un concordato con assunzione, quale «parte integrante» di esso (art. 4-*bis*, comma 5, del decreto-legge n. 347 del 2003), al fine di provvedere alla «soddisfazione dei creditori» (art. 4-*bis*, comma 1, del decreto-legge n. 347 del 2003), si caratterizza come procedura liquidatoria, e non già di risanamento, sin dalla fase iniziale, posto che il complesso delle attività dell'imprenditore insolvente viene ad essere trasferito all'assuntore — necessariamente dotato di soggettività giuridica distinta dal debitore —, dietro il corrispettivo di attribuzioni patrimoniali destinate ai creditori, sicché è escluso in radice che la procedura sia indirizzata a consentire allo stesso debitore di recuperare «la capacità di soddisfare regolarmente le proprie obbligazioni» alla scadenza del programma (artt. 70, comma 1, lettera b, e 74, comma 1, lettera b, del d.lgs. n. 270 del 1999);

che, in tale quadro, il promovimento delle «azioni revocatorie previste dagli articoli 49 e 91» del d.lgs. n. 270 del 1999 (art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 347 del 2003), in funzione della cessione delle medesime all'assuntore «come patto di concordato» (art. 4-*bis*, comma 1, lettera c-*bis*, del decreto-legge n. 347 del 2003), non può che tradursi «in un vantaggio per i creditori», e non certo per l'imprenditore insolvente, espropriato di tutti i suoi beni;

che, pertanto, conclusivamente, deve dirsi che di un risultato di risanamento, senza liquidazione dei beni, può parlarsi solo quando sia il medesimo originario imprenditore a riprendere l'attività economica;

che analoga pronuncia di manifesta infondatezza deve emettersi riguardo alle altre questioni sollevate in ordine al *dies a quo* del cosiddetto «periodo sospetto» ed in ordine alla «sostanziale espropriazione» che, del suo credito, subirebbe il soggetto nei cui confronti sia stata vittoriosamente esperita l'azione revocatoria;

che, quanto alla prima delle due questioni ricordate, la scelta del legislatore di far decorrere il termine per le azioni revocatorie, a ritroso, dal decreto ministeriale di ammissione alla procedura in luogo che dalla sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza non può dirsi lesiva del principio di parità di trattamento di situazioni

analoghe, dal momento che la procedura di cui al d.lgs. n. 270 del 1999 inizia con la sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza, la quale sentenza, invece, nella procedura *ex* decreto-legge n. 347 del 2003, segue il decreto ministeriale di ammissione;

che la scelta di far coincidere il *dies a quo* per le azioni revocatorie con l'emanazione del provvedimento di apertura della procedura non può certamente dirsi irragionevole, specialmente se si considera che nel decreto-legge n. 347 del 2003 è tale atto — analogamente a quanto è previsto per la sentenza dichiarativa di fallimento (art. 42 della legge fallimentare) — a determinare «lo spossessamento del debitore e l'affidamento al commissario straordinario della gestione dell'impresa e dell'amministrazione dei beni dell'imprenditore insolvente» (art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 347 del 2003) e che nella liquidazione coatta amministrativa il termine per l'esercizio delle azioni revocatorie decorre dal provvedimento di apertura della procedura (art. 203 della legge fallimentare) e, pertanto, dal decreto ministeriale che ordina la liquidazione, se questo precede la sentenza di accertamento dello stato di insolvenza;

che la questione — posta sulla base di una letterale interpretazione delle norme censurate ed invocando un parametro costituzionale (art. 42 Cost.) di dubbia pertinenza (sentenze n. 401 del 1987 e n. 99 del 1976) — relativa alla pretesa «espropriazione», che subirebbe il terzo soccombente in revocatoria, è priva di fondamento, essendo principio giurisprudenziale incontrovertito quello secondo il quale la revoca del pagamento elimina l'effetto estintivo dell'adempimento e, pertanto, non crea *ex novo* un credito, ma fa risorgere, insoddisfatto, il credito originario, con il suo carattere concorsuale, e, conseguentemente, rende applicabile il disposto dell'art. 71 della legge fallimentare.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1 e 1-ter, del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 (Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2004, n. 39, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-ter e aggiunto dall'art. 4-quater del decreto-legge 3 maggio 2004, n. 119 (Disposizioni correttive ed integrative della normativa sulle grandi imprese in stato di insolvenza), convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 2004, n. 166, nonché del combinato disposto degli artt. 6, comma 1, e 4-bis, comma 10, del medesimo decreto-legge n. 347 del 2003, come, rispettivamente, modificato dall'art. 4-ter e sostituito dall'art. 3 del decreto-legge n. 119 del 2004, modificati dalla legge di conversione n. 166 del 2004, questioni sollevate, in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Parma con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* BILE

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 457

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Credito da risarcimento del danno conseguente ad infortunio sul lavoro - Azione diretta nei confronti della società assicuratrice del datore di lavoro e prededucibilità in ipotesi di fallimento - Esclusione secondo il diritto vivente - Questione priva di rilevanza nel giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. civ., art. 1917, commi primo e secondo; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 46, comma primo, e 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo.

**Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Credito da risarcimento del danno conseguente ad infortunio sul lavoro - Fallimento del datore di lavoro - Privilegio dell'ammissione in posizione di primo grado - Mancata previsione - Dedotta violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevalenza accordata al principio della *par condicio creditorum* rispetto a quello della «tutela della integrità psicofisica del cittadino e della tutela del lavoratore», nonché asserita lesione del diritto di difesa e del principio della retribuzione adeguata e proporzionata - Questione estranea all'oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità.**

- Cod. civ., artt. 2751-*bis*, numero 1), 2767 e 2778, numero 11); r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 111.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;*Giudici:* 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, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1917, commi primo e secondo, 2751-*bis*, n. 1), 2767 e 2778, n. 11), del codice civile, 42, 46, comma primo, e 111 del regio decreto del 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso con ordinanza del 16 novembre 2004 della Corte d'appello di Torino nel procedimento civile vertente tra Mirabella Filippo e il fallimento della s.p.a. Industrie Fontauto iscritta al n. 37 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2005;

Visto l'atto di costituzione di Mirabella Filippo;

Udito nell'udienza pubblica del 5 dicembre 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella;

Ritenuto che la Corte d'appello di Torino, investita di gravame avverso una sentenza del Tribunale ordinario di Cuneo, resa su domanda tardiva di ammissione al passivo del fallimento della Industrie Fontauto s.p.a., ha sollevato, con ordinanza del 16 novembre 2004, questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo, della Costituzione, degli artt. 1917, commi primo e secondo, del codice civile, 42, 46, comma primo, e 111 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), e, in subordine, degli artt. 2751-*bis*, n. 1), 2767 e 2778, n. 11), cod. civ., e 111 del regio decreto n. 267 del 1942 (legge fallimentare);

che, in fatto, il giudice rimettente espone che l'appellante, lavoratore dipendente della società fallita, in primo grado aveva chiesto, in via tardiva, ai sensi dell'art. 101 della legge fallimentare, l'ammissione al passivo del fallimento, «in prededuzione ovvero, in subordine, con il privilegio *ex* artt. 2751-*bis*, n. 1, e 2776 cod. civ.», per un credito da risarcimento dei danni conseguenti ad un infortunio sul lavoro, di cui la datrice di lavoro era stata riconosciuta esclusiva responsabile, ed aveva, altresì, chiesto che, essendo la società fallita assicurata per la responsabilità civile da infortuni sul lavoro occorsi ai dipendenti, fosse ordinato alla compagnia assicuratrice di pagare direttamente a lui l'indennità dovuta; che il Tribunale, con l'impugnata sentenza, aveva ammesso l'istante al passivo, in via privilegiata, respingendo le altre domande, tra cui quella per il pagamento diretto dell'indennità, nel frattempo versata alla curatela fallimentare; che l'appellante aveva, quindi, impugnato detta sentenza limitatamente al capo con cui era stato negato il suo diritto «di azionare direttamente la pretesa nei confronti della com-

pagnia assicuratrice», sicché la lite devoluta al giudice del gravame verteva «sulla contestata prededucibilità del credito azionato ovvero sulla avocabilità alla massa attiva del fallimento dell'indennizzo in esame, già riscosso dalla procedura fallimentare»;

che, secondo il giudice rimettente, la pretesa del lavoratore infortunato — di ottenere, a soddisfazione del suo credito risarcitorio nei confronti del datore di lavoro, il pagamento diretto dell'indennità dovuta a costui dalla compagnia assicuratrice — è ostacolata, in caso di fallimento del datore di lavoro assicurato, sia dall'art. 1917 cod. civ. (il quale prevede che, nell'assicurazione della responsabilità civile, l'assicuratore è obbligato a tenere indenne l'assicurato, e pertanto è a questo che deve essere pagata l'indennità) sia dagli artt. 42 e 46, primo comma, della legge fallimentare (i quali ricomprendono nella massa attiva fallimentare tutti i crediti del fallito, anche sopravvenuti, escludendo solo quelli «personali» tassativamente elencati, e includendo così anche il credito per l'indennità di cui si discute) sia, infine, dagli artt. 111 della legge fallimentare e 2751-*bis*, primo comma, cod. civ. (i quali, in combinato disposto, pongono il credito del lavoratore per risarcimento dei danni da infortunio sul lavoro ad altri crediti «di natura meno protetta», ossia le «spese» della procedura fallimentare e i «debiti contratti per l'amministrazione del fallimento»);

che tale posizione deteriore del lavoratore danneggiato discende dal «diritto vivente», costituito dal consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, nel senso dell'autonomia dell'obbligazione dell'assicuratore della responsabilità civile verso l'assicurato rispetto a quella dell'assicurato verso il danneggiato;

che, viceversa, in una pluralità di casi, è attribuita al danneggiato o al creditore azione diretta nei confronti del terzo debitore: così nell'ipotesi di cui all'art. 18 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti), il quale consente al danneggiato di agire direttamente nei confronti della compagnia assicuratrice del danneggiante; nell'ipotesi, ancora, di cui all'art. 1676 cod. civ., il quale prevede che gli ausiliari dell'appaltatore «possono proporre azione diretta contro il committente per conseguire quanto è loro dovuto, fino alla concorrenza del debito che il committente ha verso l'appaltatore»; nell'ipotesi, infine, di appalto di opere o servizi, nella quale si consente ai lavoratori dipendenti dall'appaltatore di esercitare i diritti loro spettanti direttamente nei confronti dell'imprenditore appaltante (artt. 23, comma terzo, e 29, secondo comma, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 recante «Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30»);

che, nonostante nell'assicurazione della responsabilità civile da infortunio sul lavoro l'indennità dovuta dall'assicuratore sia destinata a tenere indenne il datore di lavoro assicurato, e pertanto il credito verso l'assicuratore sia «del tutto estraneo all'utile ed al patrimonio dell'impresa», in caso di fallimento del datore di lavoro l'indennità entra nella massa attiva fallimentare, come ogni altro cespite, quasi fosse elemento attivo del patrimonio del fallito nel quale possono soddisfarsi, almeno in parte, altri soggetti, non danneggiati dall'infortunio;

che, quanto alla rilevanza delle questioni, il giudice rimettente asserisce che essa è evidente, dovendo egli decidere «della prededucibilità o meno del credito risarcitorio del lavoratore infortunato» nel fallimento del datore di lavoro, e quindi se l'indennità dovuta dall'assicuratore spetti al lavoratore ovvero «spetti al fallito, con conseguente sua apprensione da parte del curatore», nel qual caso il lavoratore «avrebbe solo diritto ad insinuarsi» al passivo del fallimento;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della prima questione — con la quale si lamenta che il lavoratore infortunato non disponga di azione diretta contro l'assicuratore, e non sia prevista «quindi la prededuzione del (suo) credito» —, il giudice rimettente afferma che nella fattispecie «vengono in comparazione due diversi interessi di rango diseguale», e cioè quello racchiuso nella *par condicio creditorum*, che non è di rango costituzionale (essendo la tutela del credito subordinata ai diritti inviolabili dell'uomo ed al principio di solidarietà), e quello rappresentato «dalla tutela della integrità psicofisica del cittadino e dalla tutela del lavoratore», protetto dagli artt. 32 e 36, comma primo, Cost;

che il favore accordato ad un interesse non costituzionalmente garantito «a detrimento della tutela dell'integrità psicofisica dell'uomo e della tutela del lavoro confligge con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza», sotteso ai richiamati precetti degli artt. 32 e 36, comma primo, Cost., ed è, inoltre, irragionevole «l'indebito arricchimento» del patrimonio fallimentare e, quindi, dei creditori muniti di pari privilegio generale per crediti di lavoro retributivi, contributivi o risarcitori di danni non conseguenti ad infortuni sul lavoro;

che, aggiunge il giudice rimettente, mentre i crediti di natura personale del datore di lavoro fallito, tra cui quelli da infortunio a lui occorso, non sono compresi nel fallimento, ai sensi dell'art. 46, n. 1, della legge fallimentare, vi è, invece, compreso il credito che egli vanta verso l'assicuratore della responsabilità civile, benché destinato a coprire il debito risarcitorio verso il lavoratore dipendente infortunato, che è anch'esso di natura personale, sicché «appare irragionevole la mancata inclusione, all'interno di una specifica norma attributiva di un trattamento, l'esclusione di fattispecie omogenea a quella cui la causa di esclusione dalla esecuzione concorsuale è riferita»;

che, infine, la normativa censurata appare irragionevolmente lesiva del diritto di difesa del lavoratore infortunato ed in contrasto con il principio costituzionale della integrale e non limitabile tutela risarcitoria del diritto alla salute, affermato dalla Corte costituzionale nelle sentenze numeri 485 e 391 del 1991;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione sollevata in via subordinata, il giudice rimettente osserva che gli artt. 2751-*bis*, n. 1), 2767 e 2778, n. 11), cod. civ. confliggono con i medesimi artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo, Cost., «laddove non pongono in primo grado il privilegio del cre-

dito da risarcimento del danno del lavoratore, quando abbia subito un infortunio sul lavoro imputabile al datore di lavoro — nei limiti in cui il lavoratore non goda di copertura assicurativa obbligatoria — e non lo sottraggono alla falcidia delle prededuzioni fallimentari ed al concorso con altri crediti retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio muniti di pari privilegio generale»;

che si è costituito nel giudizio il lavoratore appellante, il quale ha, con argomentazioni conformi a quelle esposte dall'ordinanza di rimessione, concluso per l'accoglimento delle questioni, osservando che, poiché il risarcimento del danno biologico attiene alla tutela del bene salute, il diritto alla salute, e, per esso, quello al ristoro economico della perdita integrità psicofisica, non può venire sacrificato o depauperato per soddisfare diritti di terzi, non attinenti alla sfera della persona, in ipotesi tutelati da norme di rango inferiore.

Considerato che la Corte d'appello di Torino dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo, Cost., della legittimità costituzionale degli artt. 1917, commi primo e secondo, del codice civile, 42, 46, comma primo, e 111 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui «non consentono al dipendente danneggiato da un infortunio sul lavoro per violazione del dovere di sicurezza azione diretta contro la compagnia assicuratrice del datore di lavoro, e quindi la prededuzione del credito in ipotesi di fallimento, posponendolo alla previa falcidia dei crediti della procedura», e, in subordine, degli artt. 2751-bis, n. 1), 2767 e 2778, n. 11), cod. civ., e 111 del regio decreto n. 267 del 1942 (legge fallimentare), nella parte in cui «non pongono in primo grado il privilegio del credito da risarcimento del danno del lavoratore, quando abbia subito un infortunio sul lavoro e lo ammettono al privilegio generale sui mobili in concorso con crediti di lavoro retributivi, contributivi e risarcitori non da infortunio»;

che entrambe le questioni sono manifestamente inammissibili;

che, quanto alla prima — a prescindere dalla incompatibilità, non percepita dal rimettente, esistente tra prededuzione (la quale presuppone l'acquisizione del credito al fallimento) e azione diretta del danneggiato verso l'assicuratore (la quale presuppone che il credito non sia compreso nella massa attiva) — è evidente l'irrilevanza della questione nel giudizio *a quo*;

che infatti, avendo tale giudizio quale unico, possibile oggetto l'ammissione al passivo del credito azionato *ex art.* 93 o 101 della legge fallimentare ed il suo rango, non è in alcun modo rilevante una questione di azionabilità diretta, da parte del danneggiato, del suo credito risarcitorio nei confronti dell'assicuratore né, ancor meno ed a prescindere da ogni rilievo circa la sua fondatezza, una questione di assimilabilità del credito da infortunio del fallito verso l'assicuratore (sottratto, perché «personale», alla massa attiva) al suo debito verso il danneggiato (che dovrebbe essere sottratto, viceversa, alla massa passiva);

che anche la seconda questione — a prescindere dalla inammissibilità del *petitum*, con il quale si invoca una pronuncia che, modificando l'ordine legale dei privilegi, invaderebbe l'area riservata alle scelte economico-politiche del legislatore (sentenze n. 113 del 2004 e n. 326 del 1983) — è estranea all'oggetto del giudizio *a quo*, promosso dall'appellante esclusivamente per la riforma del capo della sentenza che aveva rigettato la pretesa di azionare il credito direttamente nei confronti dell'assicuratore.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1917 del codice civile, 42, 46 e 111 del regio decreto 16 marzo 1942 n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 32, 36, comma primo, e 41, comma secondo, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 2751-bis, n. 1), 2767 e 2778, n. 11), codice civile, sollevata, in riferimento alle stesse norme della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino con la medesima ordinanza.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 458

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Ambiente - Rifiuti - Definizione legislativa - Esclusione dalla categoria dei rifiuti dei residui di produzione o di consumo che siano abbandonati dal produttore o dal detentore o che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio - Dedotto contrasto con la nozione di «rifiuto» stabilita dalla Direttiva CEE 75/442 e dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee nonché denunciata inosservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario - Sopravvenienza di una nuova disciplina legislativa della gestione dei rifiuti recante anche l'abrogazione della disposizione censurata - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza e non fondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- D.L. 8 luglio 2002, n. 138, art. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2002, n. 178.
- Costituzione, artt. 11 e 117.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178, promosso con ordinanza del 16 gennaio 2006 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di R. U. ed altro, iscritta al n. 80 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006;

Udito nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2006 il giudice relatore Giovanni Maria Flick;

Ritenuto che con l'ordinanza in epigrafe la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (Interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni, di contenimento della spesa farmaceutica e per il sostegno dell'economia anche nelle aree svantaggiate), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 2002, n. 178, che reca l'«interpretazione autentica» della nozione di «rifiuto» di cui all'art. 6 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio);

che la Corte rimettente riferisce di essere investita del ricorso per cassazione proposto da due imputati, avverso la sentenza del Tribunale di S. Maria Capua Vetere che li aveva dichiarati colpevoli del reato continuato di cui all'art. 51, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997 e condannati alla pena, condizionalmente sospesa, di euro 5.000 di ammenda, per aver smaltito e trasportato, in tempi diversi, rifiuti non pericolosi senza la prescritta autorizzazione;

che i fatti, commessi sino al 14 novembre 2000, erano consistiti segnatamente nella vendita, da parte del primo dei ricorrenti, del siero di latte derivante dall'attività produttiva di un caseificio — sostanza qualificabile come rifiuto, in quanto residuo del processo di lavorazione — all'altro imputato, titolare di azienda zootecnica, che lo aveva destinato ad alimento per bovini;

che il Tribunale era pervenuto alla condanna sull'assunto che la norma interpretativa sopravvenuta di cui all'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002 — la quale aveva espunto dal novero dei rifiuti residui di produzione quali quelli oggetto del giudizio *a quo* — doveva essere disapplicata in quanto contraria alla nozione comunitaria di rifiuto, recepita nell'art. 6 del d.lgs. n. 22 del 1997, come interpretata dalla Corte di giustizia delle comunità europee con la sentenza 11 novembre 2004, in causa C-457/2002;

che, ad avviso della Corte rimettente, la norma impugnata — pur autoqualificandosi come interpretativa — avrebbe modificato in senso restrittivo la nozione di rifiuto di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 22 del 1997, riproduttiva di quella stabilita dall'art. 1 della direttiva 75/442/CEE (come modificata dalla direttiva 91/156/CEE);

che alla stregua di tali ultime disposizioni, infatti, costituisce rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto, rientrante in una delle categorie elencate in apposito allegato, di cui il detentore «si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»;

che l'elencazione dell'allegato ha, peraltro, carattere «aperto»: la prima categoria di esso (Q1) comprende, infatti, tutti i residui di produzione o di consumo di seguito non specificati; mentre l'ultima (Q16) abbraccia qualunque sostanza, materia o prodotto non incluso nelle altre categorie;

che l'anzidetta nozione sarebbe stata circoscritta dalla norma impugnata sotto un duplice profilo;

che da un lato, infatti — secondo detta norma — il concetto di «disfarsi» dovrebbe essere inteso come avvio o sottoposizione della sostanza ad attività di smaltimento o recupero, espungendo così dal novero dei rifiuti i materiali di cui il detentore si disfi mediante puro e semplice «abbandono»;

che dall'altro lato, e soprattutto, la sedicente norma interpretativa avrebbe escluso la configurabilità delle fattispecie della decisione e dell'obbligo di «disfarsi», ove si tratti di residui di produzione o di consumo che «possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente», ovvero «dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero»;

che, in tal modo, il legislatore italiano sarebbe venuto meno agli obblighi di leale collaborazione di cui all'art. 10 del Trattato CE, pregiudicando gli obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente e di protezione della salute umana, previsti dall'art. 174 dello stesso Trattato;

che di questo avviso si è mostrata anche la Corte di giustizia delle comunità europee, investita in via pregiudiziale della questione relativa alla compatibilità comunitaria dell'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002; con la sentenza 11 novembre 2004, in causa C-457/2002, essa ha infatti negato che la nozione comunitaria di rifiuto possa essere interpretata nel senso di ricomprendere soltanto le sostanze e i materiali destinati o soggetti ad operazioni di smaltimento o recupero, e di escludere l'insieme dei residui di produzione o di consumo riutilizzati in un ciclo di produzione o consumo, senza trattamento preventivo o con trattamento non recuperatorio;

che dalla nozione comunitaria di rifiuto può esulare — secondo la Corte europea — unicamente il materiale derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione, non destinato principalmente a produrlo, riutilizzato dal produttore senza trasformazione preliminare, nel corso dello stesso processo produttivo: trattandosi, in tal caso, non di un residuo, ma di un «sottoprodotto», di cui il produttore non intende «disfarsi», ma che vuole invece reimpiegare nel medesimo ciclo di produzione;

che tale ultima ipotesi non ricorrerebbe, peraltro, nel caso oggetto del giudizio *a quo*, concernente siero di latte, residuo da una produzione casearia, che veniva ceduto dal produttore affinché fosse riutilizzato da un'azienda zootecnica, e dunque in un ciclo produttivo diverso;

che — contrariamente a quanto si afferma nella sentenza impugnata — la norma denunciata non potrebbe essere, tuttavia, direttamente disapplicata dal giudice nazionale in quanto incompatibile con il diritto comunitario, giacché la direttiva sui rifiuti non è «autoapplicativa», necessitando di un atto di recepimento da parte dei singoli Stati membri;

che, in senso contrario, non varrebbe addurre che la nozione di rifiuto di cui alla direttiva 75/442/CEE risulta richiamata dall'art. 2, lettera *a*), del regolamento CEE 1° febbraio 1993, n. 259/1993 (Regolamento del Consiglio relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della comunità europea, nonché in entrata e in uscita dal suo territorio), di diretta applicazione nell'ordinamento italiano: giacché tale richiamo ha valenza limitata alla sola materia delle spedizioni di rifiuti, disciplinata dal regolamento stesso, e non è dunque riferibile né all'abbandono, né alle attività di gestione dei rifiuti diverse dalla spedizione (raccolta, trasporto, recupero, smaltimento);

che neppure, poi, si potrebbe sostenere — in ossequio al principio della prevalenza del diritto comunitario, sia originario che derivato — che il giudice nazionale debba dare comunque applicazione alla sentenza della Corte di giustizia, che ha espressamente statuito l'incompatibilità comunitaria dell'art. 14;

che le pronunce della Corte europea che precisano o integrano il significato di una norma comunitaria hanno, difatti, la stessa efficacia della norma interpretata;

che, di conseguenza, mentre nel caso di norma comunitaria direttamente efficace nell'ordinamento dei singoli Stati, il giudice nazionale non deve più applicare la norma interna con essa contrastante alla luce dell'interpretazione offerta dalla Corte di giustizia; nel caso in cui, invece — come nella specie — si tratti di norma comunitaria priva di efficacia diretta, il giudice italiano rimarrebbe comunque vincolato dalla norma interna;

che l'unico modo per rimediare al *vulnus* da questa recato ad una direttiva comunitaria non direttamente applicabile sarebbe, dunque, quello di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma interna per violazione degli obblighi di conformazione all'ordinamento comunitario, sanciti dall'art. 11 Cost. e, in modo ancor più esplicito, dal primo comma del novellato art. 117 Cost.;

che nella specie, d'altro lato, la violazione della disciplina comunitaria e, con essa, dei parametri costituzionali evocati, sarebbe resa ancor più grave dal fatto che, all'indomani della ricordata pronuncia della Corte di giustizia, il legislatore nazionale — nel conferire una delega al Governo per il riordino della legislazione in materia ambientale con legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione) — abbia mantenuto espressamente fermo il disposto della norma censurata (art. 1, comma 26, della legge citata);

che la questione sarebbe inoltre rilevante nel giudizio *a quo*, giacché se la norma resistesse al vaglio di costituzionalità, la sentenza impugnata dovrebbe essere annullata senza rinvio, perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato; mentre, nel caso in cui fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, «si aprirebbe la duplice possibilità di rigettare il ricorso, con la conferma della condanna degli imputati, o di annullare senza rinvio la sentenza impugnata per difetto dell'elemento soggettivo della contravvenzione contestata, avendo gli imputati fatto affidamento incolpevole sulla portata normativa di una disposizione (l'art. 14) successivamente caduta»;

che all'ammissibilità della questione non sarebbe, per altro verso, di ostacolo la circostanza che la sentenza di accoglimento avrebbe comunque «un effetto *in malam partem*»;

che l'art. 14 del d.l. n. 308 del 2002 costituirebbe, infatti, una «norma penale di favore», trattandosi di disposizione extrapenale integratrice della fattispecie penale di cui agli artt. 6 e 51 del d.lgs. n. 22 del 1997 che — restringendo l'ampiezza dell'oggetto materiale del reato (i rifiuti) — deroga o abroga parzialmente, ovvero modifica in senso favorevole al reo, la precedente norma incriminatrice;

che, nella specie, il fatto contestato è stato d'altro canto commesso sotto l'impero della norma precedente più rigorosa, sicuramente conforme al diritto comunitario;

che, conseguentemente — ove la norma di favore sopravvenuta fosse dichiarata costituzionalmente illegittima — la conferma della responsabilità degli imputati in base ai citati artt. 6 e 51 del d.lgs. n. 22 del 1997 non violerebbe né il principio di irretroattività della legge penale, di cui all'art. 25, secondo comma, Cost., dato

che la norma più sfavorevole era entrata in vigore prima del fatto contestato; né il principio di retroattività dell'*abolitio criminis*, di cui all'art. 2, secondo comma, del codice penale, giacché la retroattività della norma parzialmente abrogatrice verrebbe meno a fronte della sua caducazione;

che, in ogni caso, il problema risulterebbe superato dalla sentenza n. 148 del 1983, con la quale questa Corte ha riconosciuto la rilevanza e l'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale delle norme penali di favore, sulla base della duplice considerazione che l'accoglimento della questione verrebbe comunque ad incidere sulle formule di proscioglimento o sul dispositivo della sentenza penale, nonché sullo schema argomentativo della relativa motivazione; ed avrebbe, inoltre, un «effetto di sistema» la cui valutazione spetta ai giudici ordinari.

Considerato che successivamente all'ordinanza di rimessione è intervenuto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 14 aprile 2006, supplemento ordinario, il quale, in attuazione della delega conferita dall'art. 1 della legge n. 308 del 2004, reca, nella parte quarta (Norme in tema di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati), una nuova disciplina della gestione dei rifiuti, integralmente sostitutiva di quella già contenuta nel d.lgs. n. 22 del 1997;

che, per quanto in questa sede più interessa, il citato d.lgs. n. 152 del 2006 ha espressamente abrogato, all'art. 264, comma 1, lettera *l*), la norma di interpretazione autentica di cui all'art. 14 del d.l. n. 138 del 2002, sottoposta a scrutinio di costituzionalità dalla Corte rimettente;

che in luogo delle previsioni di cui al comma 2 del citato art. 14 — contro le quali si rivolgono, in particolare, le censure del giudice *a quo* — il medesimo decreto legislativo ha introdotto, all'art. 183, comma 1, lettera *n*), una nuova definizione di «sottoprodotto», sottratto a determinate condizioni all'applicazione della disciplina sui rifiuti: definizione che, peraltro — pur ponendosi, quanto a *ratio*, in linea di ideale continuità con la disposizione censurata — si discosta da essa sotto plurimi profili, sul piano della formulazione e dei contenuti precettivi;

che, pertanto — a prescindere dalle ulteriori modifiche sopravvenute, inerenti al quadro normativo comunitario di riferimento (abrogazione della direttiva 75/442/CEE ad opera della nuova direttiva in materia di rifiuti 2006/12/CE del 5 aprile 2006 del Parlamento europeo e del Consiglio; abrogazione del regolamento CEE n. 259/1993 ad opera del nuovo regolamento CE 14 giugno 2006, n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alle spedizioni di rifiuti), non foriere, *in parte qua*, di innovazioni sostanziali — gli atti vanno restituiti alla Corte rimettente, ai fini di una nuova valutazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione sollevata, alla luce dello *ius superveniens*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti alla Corte di cassazione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente e redattore:* FLICK

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 459

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento davanti al Giudice di pace - Reati commessi dopo la pubblicazione e anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000 - Devoluzione alla competenza del Giudice di pace a condizione che la notizia di reato non sia ancora stata iscritta - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa, del giudice naturale precostituito per legge e dell'obbligatorietà dell'azione penale - Questione carente di descrizione dei fatti di causa e di motivazione sulla rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 64, comma 2, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, e 112.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 64, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), promosso con ordinanza del 14 dicembre 2004 dal giudice di pace di Roma, nel procedimento penale a carico di De Filippis Michele iscritta al n. 205 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, 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 6 dicembre 2006 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che con ordinanza pronunciata il 14 dicembre 2004 e pervenuta a questa Corte il 3 marzo 2005, il giudice di pace di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via incidentale dell'art. 64, comma 2, «ultima parte» (*rectius*: secondo periodo), del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in riferimento agli articoli 3, 24, 25, primo comma, e 112 della Costituzione;

che tale disposizione prevede la competenza del giudice di pace *ratione temporis*, con riguardo ai reati commessi dopo la pubblicazione e anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000, purché a tale ultima data non sia ancora avvenuta l'iscrizione della notizia di reato;

che il remittente rileva che la questione sarebbe non manifestamente infondata, poiché la norma impugnata «non distingue tra ritardi dovuti ad una precisa scelta da quelli connessi ad una oggettiva impossibilità di scrivere tempestivamente la notizia di reato, lasciando di fatto all'Ufficio del P.M. un'assoluta discrezionalità che viola i diritti costituzionalmente garantiti di uguaglianza (art. 3), diritto di difesa (art. 24), del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, co. I°), e dell'obbligatorietà dell'azione penale (art. 112)»;

che la questione sarebbe altresì rilevante, poiché la notizia di reato sarebbe stata iscritta con un ritardo di oltre 7 mesi «e non per impossibilità oggettiva [...] come riferito in udienza dal pubblico ministero»;

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

che, secondo l'Avvocatura, l'inammissibilità della questione conseguirebbe ad una carente motivazione sulla non manifesta infondatezza, con riguardo sia al preteso contrasto della norma oggetto di censura con le disposizioni costituzionali evocate, sia alla ragione della distinzione tra ritardi nell'iscrizione della notizia di reato dovuti ad una scelta, anziché ad una «oggettiva impossibilità»;

che carente sarebbe inoltre la motivazione sulla rilevanza della questione, posto che «nulla viene detto circa i riflessi negativi per la posizione dell'imputato», conseguenti ad un eventuale accoglimento;

che la questione sarebbe altresì infondata, giacché l'iscrizione della notizia di reato sarebbe atto privo di discrezionalità.

Considerato che la questione di costituzionalità promossa dal giudice di pace di Roma investe l'art. 64, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468) nella parte in cui si afferma la competenza *ratione temporis* del giudice di pace per i reati commessi dopo la pubblicazione e anteriormente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000, purché a tale ultima data non sia ancora avvenuta l'iscrizione della notizia di reato;

che il giudice *a quo* ha ommesso di descrivere la fattispecie concreta devoluta alla sua cognizione;

che, in particolare, mancando di specificare la data di commissione del fatto per cui si procede e la data di iscrizione della conseguente notizia di reato, il rimettente incorre in un evidente difetto di motivazione sulla rilevanza della questione;

che, pertanto, in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte (ex plurimis, ordinanze n. 55 del 2006 e n. 472 del 2005), la questione sollevata va dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza;

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 64, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 25, primo comma, e 112 della Costituzione, dal giudice di pace di Roma con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* DE SIERVO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 460

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Controversie tra soci e cooperative relative alla prestazione mutualistica - Devoluzione della competenza al giudice ordinario anziché al giudice del lavoro - Lamentato ingiustificato deterioro trattamento dei soci delle cooperative rispetto agli altri lavoratori subordinati, nonché dedotta violazione del principio di ragionevolezza, della tutela del lavoro, della retribuzione proporzionata e adeguata e del diritto di difesa - Ordinanza motivata con soggettivi giudizi di valore ed interpretazioni contraddittorie e con argomentazioni inidonee a giustificare il sindacato di costituzionalità in materia processuale - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge, 14 febbraio 2003, n. 30, art. 9, comma 1, lettera *d*).
- Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 36.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge 3 aprile 2001, n. 142 (Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore), come sostituito da art. 9, comma 1, lettera *d*), della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato), promossi con ordinanze del 22 dicembre 2005 e dell'8 febbraio 2006 dal Tribunale di Genova nei procedimenti civili vertenti tra Bellarte Guido e Bagliore s.c. a r.l. in liquidazione e tra Boni Ivana e «Gruppo l'Albero della Vita» soc. coop. a r.l. Onlus, iscritte ai nn. 68 e 113 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 12 e 17, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2006 il giudice relatore Romano Vaccarella.

Ritenuto che, con due ordinanze di contenuto pressoché identico, l'una del 22 dicembre 2005 e l'altra dell'8 febbraio 2006 il Tribunale di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 35 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera *d*), della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato) «nella parte in cui sottrae al giudice del lavoro le controversie tra soci e cooperative di lavoro, relative a prestazioni rese dai soci ed attinenti all'oggetto sociale»;

che in entrambi i casi il giudice *a quo* è stato adito da soci lavoratori che, con ricorso *ex art.* 414 cod. proc. civ., avevano rivendicato differenze retributive asseritamene maturate in forza dell'attività di lavoro subordinato prestata in favore della cooperativa di lavoro;

che, in punto di rilevanza, osserva il rimettente che la legge 3 aprile 2001, n. 142 (Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore), dopo aver previsto, all'art. 1, comma 3, che «il socio lavoratore di cooperativa stabilisce», insieme al rapporto associativo, «un ulteriore e distinto rapporto di lavoro in forma autonoma o subordinata o in qualsiasi altra forma», espressamente attribuitiva all'art. 5, comma 2, le controversie relative ai rapporti di lavoro tra soci e cooperativa alla competenza funzionale del giudice del lavoro, devolvendo invece al giudice ordinario quelle inerenti al rapporto associativo;

che, conseguentemente, in forza del disposto dell'art. 40 cod. proc. civ., la controversia di lavoro tra socio e cooperativa finiva per attrarre nella competenza e nel rito del lavoro le cause connesse, pendenti tra le stesse parti e relative al rapporto associativo;

che essendo stato tale assetto normativo capovolto dall'art. 9, comma 1, lettera *d*), della legge n. 30 del 2003 — in base al quale «le controversie tra socio e cooperativa relative alla prestazione mutualistica sono di competenza del tribunale ordinario» — tali controversie, se instaurate dopo il 1 gennaio 2004, vanno trattate con il cosiddetto rito societario di cui al decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, dovendosi per prestazione mutualistica intendere — a norma dell'art. 1 della legge n. 142 del 2001, che si riferisce alle «cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio» — l'attività lavorativa resa dal socio lavoratore ed attinente all'oggetto sociale;

che il rimettente, dato atto che è stata prospettata da più parti, in dottrina e giurisprudenza, l'estraneità alla nozione di «prestazione mutualistica» dell'attività lavorativa resa dal socio di cooperativa di lavoro ed attinente all'oggetto sociale, osserva che tale opzione ermeneutica sarebbe smentita dalla chiara lettera dell'art. 1 della legge n. 142 del 2001 nonché dal rilievo, di carattere sistematico, che sarebbe difficilmente giustificabile, sul piano razionale, un intervento del legislatore di novellazione di una norma attraverso altra norma di contenuto sostanzialmente identico;

che, in punto di non manifesta infondatezza, il rimettente — ricordato che un risalente e consolidato indirizzo giurisprudenziale escludeva la natura subordinata della prestazione resa dal socio d'opera, purché inerente all'oggetto sociale, a prescindere dall'accertamento degli indici elaborati dalla giurisprudenza per la qualificazione di un rapporto come subordinato, e tale natura riconosceva solo nell'ipotesi di «sovertimento dello schema tipico e del fine mutualistico della società» — osserva che in seguito la giurisprudenza ha sostituito al metodo cosiddetto sussuntivo quello cosiddetto tipologico, al fine di verificare l'analogia della posizione del socio lavoratore con quella del lavoratore subordinato, caratterizzate entrambe dall'alienità, presupposto indefettibile della fattispecie delineata nell'art. 2094 cod. civ.;

che tale analogia costituirebbe il filo conduttore di una massiccia evoluzione sia giurisprudenziale (con l'eccezione della sentenza n. 30 del 1996 di questa Corte, «influenzata da una esasperata ed astratta prospettiva contrattualistica») sia normativa, volta sempre più a parificare il socio delle cooperative di lavoro, che presti la sua attività in posizione di subordinazione, al lavoratore subordinato, essendo chiara al legislatore la sostanziale contrapposizione di interessi tra le due parti del rapporto;

che la legge n. 142 del 2001 — prevedendo all'art. 5, comma 2, che spettassero al giudice del lavoro le controversie attinenti al rapporto di lavoro tra socio e cooperativa — si sarebbe inserita nel trend normativo e giurisprudenziale innanzi delineato che, ispirato ai valori costituzionali, era volto a sancirne la piena equiparazione al rapporto di lavoro subordinato, laddove la soluzione adottata dal legislatore del 2003 rappresenterebbe una netta inversione di rotta, produttiva di effetti sul piano sostanziale, oltre che su quello processuale;

che, in particolare, l'applicazione alle controversie dei soci lavoratori del cosiddetto rito societario — e cioè di un modulo basato sull'assioma della parità delle parti e quindi privo di attenzione per il soggetto debole del rapporto e nel quale, per soprammercato, la comparsa del giudice è rimessa alla volontà delle parti e traspota, in teoria, a un tempo indefinito — rappresenterebbe un brusco abbassamento delle garanzie, essendo connessa all'adozione delle nuove forme processuali l'inapplicabilità di norme protettive, come quella che attribuisce al giudice poteri istruttori officiosi (art. 421 cod. proc. civ.), quella che sancisce la rivalutazione automatica dei crediti del lavoratore (art. 429, quarto comma, cod. proc. civ.), quella che sottopone a un particolare regime le rinunzie e le transazioni aventi ad oggetto diritti del prestatore di lavoro (art. 2113 cod. civ.), e, per contro, l'applicabilità della nuova disciplina della compromettibilità in arbitri in materia societaria, (art. 34 del decreto legislativo n. 5 del 2003) con conseguenze «devastanti» (tenuto anche conto della possibilità che gli arbitri vengano autorizzati a decidere secondo equità), e in stridente contrasto con tutto il sistema normativo, volto a bilanciare, in ottemperanza ai principi di cui agli artt. 3, 35 e 36 della Costituzione, la disparità di fatto tra le parti del rapporto di lavoro;

che, inoltre, il contrasto con l'art. 3 della Costituzione sussisterebbe sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra il socio di cooperativa e gli altri lavoratori subordinati (in particolare, che prestino la propria attività nell'ambito di rapporti *lato sensu* associativi, quali l'associazione in partecipazione o l'impresa familiare) e sotto il profilo della irragionevolezza di una opzione normativa in stridente e insanabile contrasto con la «scelta di fondo» già operata dal legislatore *in parte qua*;

che, in entrambi i giudizi è intervenuto, con la rappresentanza dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri il quale ha in primo luogo evidenziato che la questione sollevata dal giudice genovese avrebbe natura meramente interpretativa perché, seguendo l'interpretazione adeguatrice già effettuata dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza 18 gennaio 2005, n. 8650 — la quale attribuisce alla locuzione «prestazione mutualistica» il significato di prestazione estranea all'attività lavorativa fornita dal socio alla cooperativa — la prestazione oggetto del giudizio *a quo* rientrerebbe de plano nella competenza del giudice del lavoro, con la conseguenza del venir meno di tutte le censure articolate dal giudice rimettente;

che, osserva il deducente, proprio la Corte costituzionale ebbe già a ritenere inammissibile, in quanto interpretativa, analoga questione con cui era stato denunciato l'art. 409, primo comma, n. 3), cod. proc. civ., nella parte in cui tra i rapporti assoggettati al rito del lavoro non includeva anche quello del socio con la cooperativa di produzione e lavoro;

che, comunque, la scelta del rito appartiene alla discrezionalità del legislatore il quale, nel caso in esame, l'avrebbe esercitata in modo non arbitrario, assicurando al socio lavoratore una tutela giurisdizionale effettiva, secondo quanto prescritto dall'art. 24 Cost;

che sarebbe irrilevante ogni censura relativa alla devolvibilità in arbitri delle controversie in parola, attesa che tale questione non è stata posta nel giudizio *a quo*;

che, con memorie successivamente depositate, l'Avvocatura dello Stato — contestata l'asserita inidoneità del cosiddetto rito societario a governare le controversie *de quibus* — sottolinea la peculiarità del rapporto tra socio lavoratore e cooperativa, peculiarità che di per sé sarebbe idonea a giustificare l'applicabilità del rito di cui al d.lgs. n. 5 del 2003 e che, peraltro, la sentenza n. 30 del 1996 ha riconosciuto tale da giustificare una disciplina processuale diversa da quella applicabile agli ordinari rapporti di lavoro.

Considerato che il Tribunale di Genova, con due ordinanze, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24, 35 e 36 della Costituzione, dell'art. 9, comma 1, lettera *d*) della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato), nella parte in cui, sostituendo l'art. 5, comma 2, della legge 3 aprile 2001, n. 142 (Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore), devolve al Tribunale ordinario le controversie tra socio e cooperativa relative alla prestazione mutualistica, e in tal modo sottrae tali controversie al giudice del lavoro al quale in precedenza erano attribuite;

che, essendo identica la questione sollevata dalle due ordinanze di rimessione, i relativi giudizi devono essere riuniti;

che la questione è manifestamente inammissibile, in quanto le argomentazioni poste a suo fondamento sono espressione, da un lato, di soggettivi giudizi di valore (quali, ad esempio, «l'esasperata ed astratta prospettiva contrattualistica» da cui sarebbe «viziata» la sentenza n. 30 del 1996 di questa Corte o il carattere «non paritario» del rito del lavoro) ovvero, dall'altro, di interpretazioni talvolta contraddittorie (la medesima norma che definisce la «prestazione mutualistica» e che consentiva la distinzione tra controversia associativa e controversie di lavoro, impedirebbe ora tale distinzione), talvolta prive di qualsiasi capacità persuasiva (l'applicabilità di norme sostanziali inderogabili verrebbe meno in ragione del rito al quale è assoggettata la controversia);

che siffatte argomentazioni sono palesemente inidonee a giustificare un sindacato di questa Corte su una materia, quale quella processuale, nella quale il legislatore incontra, per costante giurisprudenza costituzionale, il solo limite della manifesta irragionevolezza ed arbitrarietà (*ex multis*, v. sentenza n. 155 del 1992).

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. 9, comma 1, lettera d), della legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Delega al Governo in materia di occupazione e mercato), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24, 35 e 36 Cost., dal Tribunale di Genova con le ordinanze in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* VACCARELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 461

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Imposte e tasse - Imposta di registro - Contratto pluriennale di affitto di azienda - Versamento cumulativo dell'imposta calcolata sull'intera durata del contratto - Risoluzione anticipata del contratto - Rimborso parziale dell'imposta - Mancata previsione - Dedotta disparità di trattamento rispetto ai contratti pluriennali di locazione e sublocazione di immobili urbani nonché lamentata lesione dei principi di eguaglianza dei cittadini, della capacità contributiva e della imparzialità della pubblica amministrazione - Questione carente di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità.**

- D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 17, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 53 e 97.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica del 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), promosso con ordinanza del 14 novembre 2005 dalla Commissione tributaria provinciale di Ferrara nel giudizio tributario vertente tra la s.r.l. Arci Progetto Cinema e l'Agenzia delle entrate - Ufficio di Ferrara, iscritta al n. 211 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, 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 6 dicembre 2006 il giudice relatore Franco Gallo;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio tributario — promosso da una società a responsabilità limitata avverso il rifiuto opposto dal competente ufficio finanziario alla richiesta di parziale rimborso dell'imposta di registro corrisposta in relazione ad un contratto di affitto di azienda —, la Commissione tributaria provinciale di Ferrara, con ordinanza del 14 novembre 2005, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 17 (*rectius*: art. 17, comma 3) del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro);

che il giudice rimettente premette, in punto di fatto, che: *a)* la società aveva stipulato, quale conduttrice, un contratto di affitto di azienda per la durata di sei anni, pattuendo quale corrispettivo un canone annuo; *b)* la conduttrice aveva versato l'imposta di registro nella misura del tre per cento del complessivo ammontare dei canoni pattuiti per l'intera durata contrattuale; *c)* era successivamente intervenuta l'anticipata risoluzione del contratto; *d)* la medesima società aveva invano richiesto all'amministrazione finanziaria il rimborso dell'imposta di registro per la parte corrispondente al periodo contrattuale successivo alla suddetta risoluzione;

che la Commissione tributaria provinciale premette altresì, in punto di diritto, che, nel caso di risoluzione anticipata dei contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani di durata pluriennale, il contribuente — in base alla denunciata disposizione — ha diritto al rimborso del tributo relativo alle annualità successive a quella in corso, ove abbia esercitato l'opzione di corrispondere l'imposta di registro sul corrispettivo pattuito per l'intera durata del contratto;

che, poste tali premesse, il giudice *a quo* osserva che la suddetta disposizione, non prevedendo il diritto del contribuente al parziale rimborso del tributo nel caso — dal rimettente ritenuto analogo — di risoluzione anticipata di contratti pluriennali di affitto di azienda, comporterebbe l'ingiustificata disparità di trattamento di fattispecie simili, con conseguente violazione dei principi costituzionali di eguaglianza dei cittadini (art. 3 Cost.), di capacità contributiva (art. 53 Cost.), nonché di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.);

che, in punto di rilevanza, il rimettente afferma che il giudizio principale non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile, perché manifestamente infondata, o sia comunque rigettata per infondatezza»;

che, con memoria depositata in prossimità della data fissata per la camera di consiglio, la difesa erariale ha ulteriormente illustrato le ragioni della dedotta infondatezza della questione.

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Ferrara dubita, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione, della legittimità dell'art. 17, comma 3, del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro);

che, ad avviso del giudice rimettente, la disposizione denunciata, non prevedendo, nel caso di risoluzione anticipata del contratto pluriennale di affitto di azienda, il diritto del contribuente al parziale rimborso dell'imposta di registro pagata con riferimento al corrispettivo pattuito per l'intera durata del contratto, violerebbe le citate disposizioni costituzionali;

che in particolare, secondo il giudice *a quo*, tale esclusione del diritto del contribuente al rimborso del tributo si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., perché creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto al caso — ritenuto simile — della risoluzione anticipata dei contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani di durata pluriennale, per il quale, invece, la menzionata disposizione espressamente prevede il diritto di rimborso a favore del contribuente, ove questi abbia esercitato l'opzione di versare in unica soluzione l'imposta di registro, calcolata sul corrispettivo pattuito per l'intera durata contrattuale;

che la questione è manifestamente inammissibile, per carente motivazione sulla non manifesta infondatezza;

che infatti, quanto alla dedotta violazione degli artt. 53 e 97 Cost., il rimettente si limita alla mera enunciazione di tali parametri, omettendo di fornire qualsiasi argomento a sostegno della censura;

che, quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., il rimettente non motiva circa l'asserita omogeneità delle situazioni da lui poste a raffronto, ma si limita ad affermare che «appare evidente [...] la similitudine delle due fattispecie prese in considerazione ai fini dell'applicazione della relativa tassazione» (cioè la locazione pluriennale di immobili urbani e l'affitto pluriennale di azienda);

che tale motivazione sarebbe stata, invece, necessaria, perché il giudice *a quo* ritiene comparabili fattispecie che il legislatore, in ragione delle esigenze sociali sottese ai contratti di locazione di immobili urbani, ha avuto cura di differenziare nettamente, mediante la previsione per detti contratti di una disciplina, anche fiscale, derogatoria rispetto a quella generale (si vedano, in particolare, i lavori preparatori dell'art. 34-*bis* del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 — articolo costituente l'antecedente storico della disposizione censurata, introdotto dall'art. 1 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 693, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1978, n. 841 —, nei quali viene indicata nell'entrata in vigore della legge 27 luglio 1978, n. 392, recante la nuova «Disciplina della locazione di immobili urbani», *la ratio* giustificatrice della norma con la quale viene stabilito, in via di eccezione, il carattere annuale dell'obbligo di corrispondere l'imposta di registro relativa a tali locazioni);

che dunque, nell'ordinanza di rimessione, andavano indicate le ragioni per le quali, ad avviso del giudice *a quo*, dovrebbe estendersi ai contratti pluriennali di affitto di azienda il peculiare regime dell'imposta di registro previsto esclusivamente per le locazioni pluriennali di immobili urbani, in base al quale l'imposta — in deroga al disposto dell'art. 43, primo comma, lettera *h*), del d.P.R. n. 131 del 1986 — è «assolta [...] annualmente sull'ammontare del canone relativo a ciascun anno» e non sull'ammontare pattuito per l'intera durata del contratto (primo periodo del denunciato comma 3 dell'art. 17, quale modificato dall'art. 21, comma 18, lettera a, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, che sostanzialmente conferma il primo periodo del comma 4 dello stesso art. 17, nella formulazione anteriormente vigente, nella quale era stato trasfuso il citato art. 34-*bis* del d.P.R. n. 634 del 1972);

che non potrebbe addursi, in contrario, che il secondo periodo del censurato comma 3 del vigente art. 17 del d.P.R. n. 131 del 1986 avrebbe introdotto, sotto il profilo fiscale, elementi di somiglianza tra contratti pluriennali di locazione di immobili urbani e contratti pluriennali di affitto di azienda, accordando ai contraenti delle suddette locazioni immobiliari la facoltà di optare per il pagamento del tributo in unica soluzione, con riferimento al corrispettivo pattuito per l'intera durata contrattuale;

che, infatti, tale disposizione non modifica il carattere annuale del tributo relativo alle indicate locazioni di immobili urbani, perché, come risulta dai lavori preparatori della legge n. 449 del 1997, il legislatore ha introdotto l'opzione di pagamento in unica soluzione solo per consentire all'erario di incamerare anticipatamente gli importi dell'imposta dovuti per ciascun anno e, a questo fine, ha previsto un «meccanismo incentivante» detta opzione, consistente nella riduzione del tributo stesso nella misura della «percentuale pari alla metà del tasso di interesse legale moltiplicato per il numero delle annualità» (nota I — introdotta anch'essa dalla legge n. 449 del 1997 — all'art. 5 della Parte prima della tariffa allegata al d.P.R. n. 131 del 1986);

che, anzi, la norma censurata, subordinando il diritto al rimborso dell'imposta di registro alla duplice condizione della risoluzione anticipata del contratto nonché del pagamento del tributo in unica soluzione, presuppone il carattere annuale di tale tributo;

che, in conclusione, il rimettente non ha fornito alcuna motivazione né sull'asserita omogeneità di fattispecie che il legislatore ha disciplinato in modo diverso né, in particolare, sulla sussistenza anche per l'affitto pluriennale di azienda della speciale ratio giustificatrice posta a base della normativa fiscale derogatoria relativa alle sole locazioni pluriennali di immobili urbani.

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. 17, comma 3, del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 (Approvazione del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 53 e 97 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Ferrara con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 462

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso dinanzi al Prefetto avverso il verbale di accertamento - Mancata previsione di un termine maggiore per il ricorrente residente all'estero - Denunciata irragionevole disparità di trattamento e lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio *a quo* - Mancanza del requisito della rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 203, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

**Circolazione stradale - Infrazioni al codice della strada - Ricorso dinanzi al giudice di pace avverso il verbale di accertamento - Mancata previsione di un termine maggiore per il ricorrente residente all'estero - Denunciata irragionevole disparità di trattamento e lamentata violazione del principio di imparzialità della pubblica amministrazione - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 204-*bis*, comma 1.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 203, comma 1, e 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 3 novembre 2005 dal giudice di pace di Fano nel procedimento civile vertente tra Free Shop s.a. e l'Ufficio territoriale del Governo di Pesaro e Urbino, iscritta al n. 75 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 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 6 dicembre 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

Ritenuto che il giudice di pace di Fano, con ordinanza del 3 novembre 2005, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 203 (*recte*: art. 203, comma 1) e 204-*bis* (*recte*: art. 204-*bis*, comma 1) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione;

che nel giudizio principale è stato impugnato il verbale redatto dalla Polizia stradale di Pesaro in data 4 dicembre 2002, di accertamento dell'infrazione sanzionata dall'art. 142, comma 8, del d.lgs. n. 285 del 1992;

che, secondo il rimettente, a fronte dell'eccezione del convenuto, di inammissibilità dell'opposizione, in quanto proposta oltre il termine di sessanta giorni stabilito dal citato art. 204-*bis*, comma 1, l'istante ha dedotto che siffatto termine dovrebbe essere raddoppiato qualora, come nella specie, il presunto trasgressore risieda all'estero;

che, quindi, il giudice *a quo* censura gli artt. 203, comma 1, e 204-*bis*, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, «nella parte in cui non prevedono un termine maggiore per la proposizione dell'opposizione avanti l'autorità giudiziaria (od amministrativa) avverso il verbale di accertamento inerente a violazioni del codice della strada — dalla sua notifica — per l'interessato che risieda all'estero»;

che, a suo avviso, le norme denunciate violerebbero l'art. 3 Cost., in quanto non prevedono «il raddoppio dei termini per l'opposizione per i residenti all'estero», diversamente da quanto stabilito dall'art. 205 dello stesso decreto legislativo;

che, inoltre, l'art. 201, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, nel caso in cui il trasgressore risieda all'estero, accorda alla pubblica amministrazione un più ampio termine per la notificazione del verbale di accertamento dell'infrazione, mentre le disposizioni censurate non prevedono un più lungo termine per proporre opposizione, qualora il ricorrente risieda all'estero, realizzando in tal modo una ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni omologhe;

che, infine, entrambe le norme in questione, «per i motivi sopra espressi», violerebbero anche l'art. 97 Cost. ed «il principio di imparzialità»;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, nell'atto di intervento ed in una successiva memoria, che sia dichiarata manifestamente inammissibile la questione avente ad oggetto l'art. 203, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992, in quanto la norma non è applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio principale;

che, ad avviso della difesa erariale, la questione concernente l'art. 204-*bis*, comma 1, del medesimo decreto legislativo, sollevata in riferimento all'art. 97 Cost., è manifestamente inammissibile, mentre le censure formulate in relazione all'art. 3 Cost. sono manifestamente infondate, poiché il termine dallo stesso previsto è idoneo a garantire l'esercizio del diritto di difesa — coincidendo peraltro con il «termine raddoppiato» stabilito dall'art. 205 citato — e la fattispecie oggetto della disposizione non è comparabile con quella disciplinata dall'art. 201 del d.lgs. n. 285 del 1992.

Considerato che il Giudice di pace di Fano dubita, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 203 (*recte*: art. 203, comma 1) e 204-*bis* (*recte*: art. 204-*bis*, comma 1) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui, nel disciplinare il termine per la proposizione dell'opposizione «avanti l'autorità giudiziaria (od amministrativa)» avverso il verbale di accertamento di violazioni del codice della strada, non stabiliscono un termine più lungo, qualora il ricorrente risieda all'estero;

che, ad avviso del rimettente, le norme denunciate violerebbero l'art. 3 Cost. sia in quanto, diversamente dall'art. 205 del d.lgs. n. 285 del 1992, non prevedono il raddoppio dei termini per l'impugnazione del verbale di accertamento della violazione di norme del codice della strada, nel caso in cui l'opponente risieda all'estero, sia in quanto l'art. 201 di detto decreto legislativo accorda alla pubblica amministrazione un più lungo termine, qualora detto verbale debba essere notificato ad un soggetto residente all'estero, realizzando in tal modo un'irragionevole disparità di trattamento tra situazioni omologhe;

che, inoltre, secondo il giudice *a quo*, «per i motivi sopra espressi», entrambe le norme si porrebbero in contrasto con l'art. 97 Cost. e con «il principio di imparzialità»;

che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 203, comma 1, del d.lgs. n. 285 del 1992 è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza nel giudizio *a quo*, nel quale la parte ha proposto opposizione avverso il verbale di accertamento dell'infrazione innanzi all'autorità giudiziaria e, dunque, nel medesimo non è applicabile siffatta disposizione, che disciplina la diversa fattispecie dell'impugnazione di detto verbale mediante ricorso al prefetto;

che le censure concernenti l'art. 204-bis, comma 1, del medesimo decreto legislativo svolte in riferimento all'art. 3 Cost., sono manifestamente infondate, poiché, in virtù di un principio costantemente affermato da questa Corte, le determinazioni in ordine alla fissazione dei termini processuali rientrano nella piena discrezionalità del legislatore, con il solo limite della ragionevolezza (sentenze n. 161 del 2000; n. 134 del 1985; n. 121 del 1984), e l'eventuale irrazionalità intrinseca di un termine, in quanto ritenuto eccessivamente breve, deve essere valutata caso per caso, considerando le particolari caratteristiche di ogni singolo procedimento (sentenze n. 161 del 2000; n. 138 del 1975);

che il termine fissato dal citato art. 204-bis, comma 1, tenuto conto della struttura semplificata del procedimento in esame, non è intrinsecamente irragionevole, non sussistendo neppure la denunciata disparità di trattamento rispetto alla situazione disciplinata dall'art. 205 del d.lgs. n. 285 del 1992, che concerne la diversa, non comparabile, fattispecie dell'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione e, peraltro, stabilisce in favore del ricorrente che risieda all'estero il termine di sessanta giorni per proporre opposizione, che coincide con quello previsto dalla norma censurata;

che neanche sussiste la dedotta disparità di trattamento rispetto alla fattispecie oggetto dell'art. 201 del d.lgs. n. 285 del 1992, in quanto la regolamentazione dei termini per gli adempimenti interni al procedimento amministrativo e la disciplina concernente l'impugnazione dell'atto della pubblica amministrazione innanzi al giudice riguardano situazioni non omogenee, quindi, non comparabili;

che, infine, la censura svolta in relazione all'art. 97 Cost. è manifestamente infondata, poiché, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, il principio di buon andamento della pubblica amministrazione non riguarda l'esercizio della funzione giurisdizionale e può essere invocato soltanto con riferimento all'organizzazione degli uffici giudiziari (tra le più recenti, ordinanze n. 337 e n. 44 del 2006).

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. 203, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal giudice di pace di Fano, con l'ordinanza in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 204-bis, comma 1, del citato decreto legislativo n. 285 del 1992, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal medesimo giudice di pace di Fano, con la stessa ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 463

Ordinanza 13 - 28 dicembre 2006

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Abrogazione *ex nunc* dei vincoli temporali stabiliti per la cessione degli alloggi da parte degli acquirenti e della subordinazione della cessione al pagamento al Comune di una somma nel caso di alienazione dell'immobile anteriormente al termine fissato nella convenzione - Cessazione dell'efficacia delle clausole contrattuali che riportano i detti divieti indipendentemente dalla data della stipula della Convenzione - Mancata previsione - Dedotta violazione del principio di uguaglianza e della funzione sociale della proprietà - Omessa motivazione sulla non manifesta infondatezza - Insufficienza del mero rinvio alle richieste della difesa - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 17 febbraio 1992, n. 179, art. 23, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 42.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (Norme per l'edilizia residenziale pubblica), promosso con ordinanza del 26 gennaio 2006 dal Tribunale di Modena, nel procedimento civile vertente tra Odorici Roberta e il comune di Vignola, iscritta al n. 194 del registro ordinanze e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 26, 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 6 dicembre 2006 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

Ritenuto che il Tribunale di Modena, con ordinanza del 26 gennaio 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 (*recte*: art. 23, comma 2) della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (Norme per l'edilizia residenziale pubblica), in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che, nel giudizio *a quo*, la proprietaria di un appartamento edificato su di un suolo concesso in proprietà dal comune di Vignola, destinato ad edilizia abitativa residenziale di tipo economico e popolare, compreso nel piano di zona formato ai sensi delle leggi 13 aprile 1962, n. 167 (Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare) e 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alla legge 17 agosto 1942, n. 1150; legge 18 aprile 1962, n. 167; legge 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), ha chiesto la condanna di detto comune alla restituzione della somma allo stesso versata, alla scopo di ottenere l'autorizzazione alla vendita dell'alloggio, pari alla differenza tra il valore di mercato dell'area al momento dell'alienazione ed il prezzo di acquisto stabilito nella convenzione urbanistica stipulata ai sensi dell'art. 35 della legge n. 865 del 1971;

che, secondo il Tribunale di Modena, la norma impugnata, abrogando i commi dal quindicesimo al diciannovesimo dell'art. 35 della legge n. 865 del 1971, ha eliminato i vincoli temporali stabiliti per la cessione degli alloggi oggetto della norma, con conseguente insussistenza dell'obbligo del proprietario di corrispondere al comune la citata somma, nel caso di alienazione dell'immobile anteriormente al termine dalla stessa fissato;

che, ad avviso del rimettente, l'abrogazione di detti divieti, disposta «con effetto *ex nunc*», comporterebbe comunque «la cessazione dell'efficacia delle clausole contrattuali che li riportano, indipendentemente dal fatto che la Convenzione sia stata stipulata prima dell'entrata in vigore della legge abrogativa»;

che il giudice *a quo* dà atto che il convenuto ha, tuttavia, eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge n. 179 del 1992 «rispetto al principio di parità stabilito dall'art. 3 della Costituzione nonché rispetto all'art. 42 della medesima, con riferimento alla funzione sociale della proprietà» e, quindi, solleva questione di costituzionalità di detta norma in riferimento ad entrambi i parametri;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, per difetto di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza.

Considerato che il Tribunale di Modena dubita della legittimità costituzionale dell'art. 23 (*recte*: art. 23, comma 2) della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (Norme per l'edilizia residenziale pubblica), in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione;

che l'ordinanza di rimessione manca del tutto della motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza della questione ed il mero rinvio alla richiesta della difesa di una delle parti non può colmare detta lacuna, in quanto «il giudice deve rendere esplicite le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità della norma con una motivazione autosufficiente» (così, per tutte, ordinanze n. 423 e n. 312 del 2005);

che, pertanto, indipendentemente da ogni ulteriore valutazione, deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità della presente questione di legittimità costituzionale.

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. 23, comma 2, della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (Norme per l'edilizia residenziale pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 42 della Costituzione, dal Tribunale di Modena con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 2006.

*Il Presidente:* FLICK

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 28 dicembre 2006.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 13

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 21 dicembre 2006*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Deliberazione della Camera dei deputati in data 25 luglio 2005, con la quale si dichiara che i fatti per cui si procede penalmente nei confronti dell'on. Carlo Taormina per diffamazione a mezzo stampa nei confronti del Tenente Colonnello Garofano Luciano concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal G.I.P. del Tribunale di Milano per la ritenuta mancanza di nesso tra i fatti attribuiti e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 25 luglio 2005.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Procedimento 34125/04 RGNR — 230763/05 RG g.i.p. nei confronti di Taormina Carlo nato a Roma il 16 dicembre 1940, difeso di fiducia dall'avv. Pier Paolo Dell'Anno del Foro di Roma, indagato in relazione ai seguenti reati:

del reato di cui agli artt. 81 cpv., 595, comma 2, 3 c.p., 13, 21 legge 8 febbraio 1948, n. 47 perché formalmente investendo la qualità di difensore di fiducia di Franzoni Anna Maria nel procedimento penale avente ad oggetto l'omicidio di Samuele Lorenzi, consumato in Cogne il 30 gennaio 2002, con più atti distinti e successivi eseguiti di un medesimo disegno criminoso, rilasciava più interviste o dichiarazioni a diverse testate giornalistiche nonché a diverse reti televisive — di seguito esemplificate — nelle quali offendeva reiteratamente la reputazione del Tenente Colonnello Garofano Luciano, ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, il quale ultimo nella qualità di comandante del Reparto Carabinieri Investigazioni Scientifiche (R.I.S.) di Parma in data 2 febbraio 2002, congiuntamente ai propri collaboratori, era stato destinatario di un incarico di consulenza tecnica collegiale conferitogli dalla Procura della Repubblica di Aosta nell'ambito del procedimento penale sopra richiamato.

In particolare, Taormina Carlo poneva in essere le seguenti condotte criminose:

1) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano rilasciando la seguente indimostrata dichiarazione, pubblicata in data 27 aprile 2004, a pagina 13, sul quotidiano «Libero» nell'articolo a firma di Cristina Lodi: «So per certo che il perito tedesco e il colonnello del R.I.S., si sono incontrati. E lo hanno fatto in più occasioni, si saranno messi d'accordo», così insinuando che il ten. col. Garofano, quale consulente tecnico del p.m. della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Aosta, avrebbe incontrato fuori della sede istituzionale il perito, dott. Schmitter, nominato dal g.u.p. del Tribunale di Aosta prima del deposito della perizia, per influenzarne le conclusioni e quindi mettendo in dubbio anche l'obiettività del perito medesimo.

In Milano il 27 aprile 2004.

2) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso un comunicato fatto all'agenzia giornalistica «ANSA» in data 24 maggio 2004, testualmente affermando, a proposito della sopravvenuta sparizione di un frammento biologico dal reperto 28/2B: «*Omissis* ... la perizia del professor Boccardo ha chiarito definitivamente la questione, e cioè che in effetti la manomissione della prova da parte del R.I.S. di Parma è stata consumata», lasciando così intendere falsamente che la perizia del prof. Boccardo avesse accertato che il piccolo frammento osseo, la cui presenza era stata rilevata al microscopio ottico all'interno del calco (reperto 28/2B), fosse ad un certo punto «sparito» per un'attività intenzionale ed illecita manipolazione del reperto medesimo ad opera del R.I.S., così additando implicitamente il ten. col. Garofano, che quella struttura dirigeva, quale autore di un fatto illecito, mentre in realtà il prof. Boccardo dà unicamente atto (pag. 66 perizia e pagg. 103 e 104) che l'unica certezza è rappresentata dal fatto che nel periodo compreso tra il 17 settembre 2002 e 24 ottobre 2003 il frammento sopra menzionato sia fuoriuscito dall'interno della cavità formata nel reperto 28/2B — traccia 18».

In Roma il 24 maggio 2004.

3) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano rilasciando la seguente falsa dichiarazione, pubblicata in data 25 maggio 2004 sul quotidiano «Il Giornale», nell'articolo a firma di Gian Marco Chiocci: «La perizia del professor Boccardo ha chiarito definitivamente la questione, e cioè che la manomissione della prova da parte del R.I.S. di Parma è stata consumata», lasciando così intendere falsamente che la perizia del prof. Boccardo avesse accertato che il piccolo frammento osseo, la cui presenza era stata rilevata al microscopio ottico

all'interno del calco (reperto 28/2B), fosse ad un certo punto «sparito» per un'attività intenzionale ed illecita manipolazione del reperto medesimo ad opera del R.I.S., così additando implicitamente il ten. col. Garofano, che quella struttura dirigeva, quale autore di un fatto illecito, mentre in realtà il prof. Boccardo dà unicamente atto (pag. 66 perizia e pagg. 103 e 104) che «L'unica certezza è rappresentata dal fatto che nel periodo compreso tra il 17 settembre 2002 e 24 ottobre 2003 il frammento sopra menzionato sia fuoriuscito dall'interno della cavità formatasi nel reperto 28/2B — traccia 18».

In Milano il 25 maggio 2004.

4) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso un comunicato fatto all'agenzia giornalistica ANSA in data 28 giugno 2004 nel quale — sul falso presupposto che il libro «Delitti imperfetti» di cui è autore il ten. col. Garofano contenesse anche la trattazione del caso di Cogne — attribuiva al ten. col. Garofano, al quale faceva esplicito riferimento con l'uso della dizione letterale», ... inquirenti che si ammantano di grande prestigio. « — la promozione ed attuazione di una ... vergognosa operazione di inquinamento dell'informazione ...», chiedendosi ... come sia possibile che un alto ufficiale dia notizia della pubblicazione di un libro dove si tratta anche del caso di Cogne il giorno prima dell'udienza che si è tenuta oggi, facendo in modo che tutti i tg ne parlassero ... “e” ... speculando su fatti di questa gravità ...».

In Roma il 28 giugno 2004.

5) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso il mezzo televisivo in data 6 maggio 2004, allorquando nel corso della trasmissione televisiva del canale RAI Uno «La vita in diretta» dal titolo «Chi ha ucciso il piccolo Samuele», essendo intervistato sempre a proposito della sparizione del frammento osseo sopra citato, espressamente parlava di «... alterazione dei dati e dei materiali probatori ...»; ... di «... un'operazione fatta dai Carabinieri su un frammento osseo che è stata da noi sventata ...» con manifesto riferimento al ten. col. Luciano Garofano, così additandolo ancora una volta quale autore o, comunque, responsabile di un fatto delittuoso.

In Parma, il 6 maggio 2004.

6) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso il mezzo televisivo in data 25 maggio 2004, allorquando intervistato e mandato in onda nella trasmissione «Studio Aperto» del canale Italia 1 dal titolo «Indagate sul R.I.S. di Parma», affermava che qualcuno ha fatto sparire il frammento osseo e che bisogna verificare l'operato del Colonnello Garofano e dei suoi collaboratori sul presupposto che costoro avessero manomesso il reperto, cos'ì additandolo ancora una volta quale autore o, comunque, responsabile di un fatto delittuoso

In Parma, il 25 maggio 2004;

7) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso il mezzo televisivo in data 22 settembre 2004, allorquando intervistato e mandato in onda nella trasmissione «Porta a Porta» del canale Rai 1, condotta dal giornalista Bruno Vespa, affermava falsamente, in ordine alle investigazioni svolte dal R.I.S. di Parma, che: «questa sentenza» — riferendosi alla sentenza di condanna di Annamaria Franzoni emessa dal g.u.p. di Aosta — «tra le varie cose che contiene, alle pagine 14 e 15 definisce non tecniche e non scientifiche tutte le attività svolte dagli investigatori del R.I.S. di Parma», così portando all'attenzione dell'opinione pubblica l'esistenza di un asserito preciso giudizio di un organo giudicante che avrebbe censurato complessivamente l'attività tecnica svolta dal R.I.S. di Parma nell'ambito delle indagini sull'omicidio di Samuele Lorenzi e così sostanzialmente offendendo la professionalità di tutti gli investigatori coinvolti nelle indagini ed, in particolare, del ten. col. Garofano che quella struttura dirige, mentre, in realtà, il giudice alle pagine 14 e 15 della sentenza testualmente ritiene «tecnicamente poco convincente» la sola «sperimentazione eseguita dai consulenti del p.m. e consistita nel portare colpi ad un fantoccio, avente le dimensioni del corpo del bimbo, intriso di sangue di maiale, così credendo di dimostrare che le macchie che si formavano sulla casacca del pigiama indossata dall'autore del fatto nella sperimentazione erano simili in tutto a quelle riscontrate, nella realtà, sulla casacca stessa, che quindi si assumeva indossata dall'assassino».

In Parma, li 22 settembre 2004;

8) offendeva la reputazione del ten. col. Garofano Luciano attraverso il mezzo televisivo in data 22 ottobre 2004, allorquando intervistato e mandato in onda nella trasmissione «La vita in diretta» del canale Rai 1 condotta dal giornalista Michele Cucuzza, riferendosi alle indagini svolte dalla Procura della Repubblica di Aosta in merito alla sparizione del frammento biologico del reperto 28/2B, affermava esplicitamente che «doveva essere indagato per averlo sottratto, il Colonnello Garofano (faccio io il nome, non c'è problema)» stessa accusa poi ripetuta in data 8 novembre 2004, intervistato e mandato in onda nella trasmissione «Porta a Porta» del canale Rai 1, condotta dal giornalista Bruno Vespa, nella quale occasione affermava: «Io le dico che di fronte alla caduta in verticale di tutti gli elementi probatori portati dai Carabinieri alla Procura, si è arrivati al punto di dover far

emergere la scomparsa, far scomparire un frammento osseo appartenente al piccolo Samuele per dimostrare, dunque, come ultima spiaggia che quella era una fonte di responsabilità», sempre additando esplicitamente il ten. col. Garofano come autore di un fatto illecito;

In Parma, il 22 ottobre 2004 e 8 novembre 2004;

Reato ulteriormente aggravato dal consistere l'offesa nell'attribuzione di un fatto determinato.

#### F A T T O

Garofano Luciano, Comandante del Reparto Carabinieri Investigazioni Scientifiche di Parma, proponeva, in data 26 luglio 2004 e 19 novembre 2004, due querele nei confronti dell'avv. Carlo Taormina in relazione a ripetute affermazioni (ritenute diffamatorie) effettuate dal querelato, parlamentare e difensore di fiducia di Franzosi Annamaria, imputata dell'omicidio del figlio Lorenzi Samuele, sia su quotidiani che in trasmissioni televisive.

Il p.m. elevava le incolpazioni sopra riportate nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari del 20 aprile 2005.

La Camera dei deputati, nella seduta del 25 luglio 2005, deliberava che i fatti in questione concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68 primo comma della Costituzione.

Il p.m., con atto depositato il 21 settembre 2005, formulava richiesta di archiviazione per difetto della condizione di procedibilità.

Il querelante proponeva opposizione sollecitando il giudice a sollevare il conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale.

All'udienza camerale del 16 gennaio 2006, rinviata per legittimo impedimento a comparire dell'indagato, il p.m. depositava memoria con analogo invito al giudice.

All'udienza del 13 marzo 2006 l'opponente ribadiva la richiesta, la difesa dell'indagato insisteva nell'accoglimento della richiesta di archiviazione, il giudice si riservava.

#### MOTIVI DEL RICORSO

Il presente conflitto deve ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo (questo giudice è competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla asserita illiceità della condotta dell'indagato di cui alle incolpazioni e, quindi, a dichiarare la volontà del potere cui appartiene) e oggettivo (sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68 primo comma della Costituzione, lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, da parte della delibera della Camera dei deputati).

Nella relazione della Giunta per le autorizzazioni (per la maggioranza), che ha proposto all'Assemblea di dichiarare che i fatti oggetto del procedimento penale a carico dell'avv. Taormina concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, si legge che l'on. Taormina aveva esposto, durante la sua audizione, quanto segue: i fatti (ossia l'omicidio di Lorenzi Samuele avvenuto a Cogne) erano stati all'attenzione dell'attività parlamentare sin da subito.

Erano state presentate alcune interrogazioni relative al bombardamento mediatico sulla vicenda e sui protagonisti.

Egli, il 22 aprile 2002, aveva depositato un'interrogazione rivolta al Ministro della giustizia in cui, evidenziando anomalie nello svolgimento dell'inchiesta, aveva chiesto iniziative ispettive.

Laddove nell'interrogazione aveva ipotizzato che «non sarebbero state adottate, quanto meno negligenzemente, dagli organi investigativi le doverose e necessarie cautele per preservare il luogo del delitto da eventuali inquinamenti posti in essere da soggetti interessati», con l'espressione «soggetti interessati» aveva inteso riferirsi non solo al novero delle persone che potevano risultare indagate per l'omicidio del bambino ma anche ad altri protagonisti della vicenda giudiziaria.

Ciò che gli veniva imputato in qualità di difensore della Franzoni costituiva null'altro che lo sviluppo e la proiezione di condotte che aveva già posto in essere da deputato prima di assumere, nel settembre del 2002, il mandato difensivo.

La relazione giungeva alla conclusione che nelle dichiarazioni di un parlamentare avvocato non possono essere arbitrariamente scisse le due posizioni, a meno che non se ne abbiano indizi sicuri e incontrovertibili, nella fattispecie mancanti, e che l'interrogazione parlamentare dell'on. Taormina di fatto conteneva gli elementi contestutistici di critica allo svolgimento del procedimento penale condotto dall'Autorità Giudiziaria di Aosta, poi sviluppate in modo più dettagliato nelle dichiarazioni contestate nel procedimento per diffamazione.

L'Assemblea, come detto, nella seduta del 25 luglio 2005 votava a favore della detta proposta della giunta.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha fissato, in relazione all'immunità *ex art. 68* primo comma della Costituzione, i seguenti principi:

l'insindacabilità opera anche qualora le divulgazioni del parlamentare awengano all'esterno del Parlamento («*extra moenia*») o attraverso atti non tipici della funzione parlamentare;

occorre, tuttavia, affinché possa invocarsi in questi casi l'insindacabilità, che sussista un nesso funzionale tra la dichiarazione resa «*extra moenia*» e l'espletamento delle funzioni parlamentari;

tale nesso esiste «se ed in quanto esista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse o contestualmente espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di argomenti» (Corte cost. sent. n. 28 del 12 gennaio 2005).

Nel presente procedimento non ricorrono i menzionati presupposti.

Punto di partenza è l'analisi del contenuto della interrogazione parlamentare del 22 aprile 2002. L'interrogazione è rivolta al Ministro della giustizia e nella premessa fa riferimento a:

dichiarazioni e comportamenti di esponenti dell'Autorità Giudiziaria di Aosta che potrebbero aver leso il prestigio dell'ordine giudiziario;

violazione dell'obbligo di segretezza della indagini, ripetute interviste rilasciate dai magistrati del pubblico ministero ai mass media senza il rispetto dei requisiti di continenza ed equilibrio e non conformi ad etica professionale;

comportamento eccentrico del g.i.p. nel rilasciare interviste, divulgazione dell'ordinanza cautelare del g.i.p. via internet;

supposta mancata adozione, da parte degli organi investigativi, delle cautele per preservare il luogo del delitto da eventuali inquinamenti posti in essere da soggetti interessati (con particolare riguardo al momento immediatamente successivo all'intervento della notizia di reato e delle forze dell'ordine con concreta possibilità che l'arma del delitto, mai ritrovata, possa essere stata sottratta proprio in quel periodo temporale);

orientamento delle indagini da parte del pubblico ministero sia in ordine a quanto riferito dalla Franzoni circa i nominativi dei responsabili del delitto sia in seguito alla decisione del Tribunale della Libertà di Torino di annullare l'ordinanza cautelare del g.i.p. (in particolare il Procuratore di Aosta aveva pubblicamente affermato che intendeva indagare unicamente a carico della Franzoni).

L'interrogante vuole quindi conoscere se il Ministro della giustizia intenda disporre un'ispezione al fine di appurare la sussistenza dei fatti indicati nella premessa e adottare le iniziative di sua competenza anche di carattere disciplinare.

Ebbene il contenuto della interrogazione è del tutto differente dalle tematiche delle dichiarazioni oggetto delle incolpazioni a carico del querelato.

L'interrogazione è incentrata sui comportamenti, processuali e non, dell'Autorità Giudiziaria di Aosta, le dichiarazioni oggetto della querela riguardano tutt'altro aspetto della vicenda in quanto ineriscono al comportamento del tenente colonnello Garofano (che era stato incaricato dal p.m. di svolgere indagini tecniche) e ne contestano l'operato.

Non solo non sussiste tra l'interrogazione e le dichiarazioni asseritamente diffamatorie identità sostanziale di contenuto ma manca anche la comunanza di argomenti o tematiche.

Né può darsi rilievo al fatto che nella interrogazione si sollecitano verifiche per appurare neglienti comportamenti degli organi investigativi circa l'adozione di cautele volte ad impedire inquinamenti probatori e a quanto esposto da Taormina nell'audizione in Giunta laddove ha specificato che con l'espressione «soggetti interessati» intendeva riferirsi non solo ai potenziali indagati dell'omicidio ma anche ad «altri protagonisti della vicenda giudiziaria».

Da un lato, posto che l'interrogazione è rivolta al Ministro della giustizia, con richiesta di ispezione e di eventuali attivazioni di procedimenti disciplinari, non si vede come la stessa possa essere inerente a soggetti diversi dai magistrati che si sono occupati della vicenda.

In secondo luogo le precisazioni relative ai «soggetti interessati» appaiono incomprensibili: non vi è, infatti, chi non veda, alla luce del tenore complessivo dell'interrogazione, che soggetti interessati all'inquinamento probatorio altri non possono essere (secondo logica) che l'autore dell'omicidio o eventuali favoreggiatori.

Il riferimento, fatto nell'audizione in giunta, agli «altri protagonisti della vicenda giudiziaria» come rientranti tra i «soggetti interessati» non si vede come possa costituire un aggancio alle espressioni oggetto di querela e fare scattare il nesso funzionale di cui si è detto.

Si aggiunga che, come emerge dal verbale della seduta della Giunta del 29 giugno 2005, alla domanda del relatore Aurelio Gironda Velardi se con la frase dell'interrogazione del 22 aprile 2002 (quella relativa ai «soggetti interessati») l'on. Taormina intendeva riferirsi anche al tenente colonnello Garofano, Taormina non ha fornito risposta.

Il verbale (allegato 2 all'opposizione alla richiesta di archiviazione), infatti, sul punto, recita: «Aurelio Gironda Veraldi (AN) relatore domanda se con la frase dell'interrogazione del 22 aprile 2002 poc'anzi ricordata l'on. Taormina intendeva riferirsi anche al tenente colonnello Garofano, Carlo Taormina (FI) sottolinea che nonostante che il fatto di sangue sia avvenuto nella primissima mattinata del 30 gennaio 2002 e che i primi soccorsi siano stati prestati alle 8,54, soltanto alle 14 del medesimo giorno la casa dei Lorenzi è stata perimetrata, sicché nell'intervallo si può ipotizzare che possano essere avvenuti episodi di inquinamento delle prove».

Ulteriore riprova, quindi, della insussistenza del detto nesso funzionale.

Va aggiunto, da ultimo, che le dichiarazioni asseritamente diffamatorie sono successive di ben due anni all'interrogazione e che sono relative a fatti e circostanze che Taormina poteva conoscere solo perché difensore della Franzoni e non come parlamentare.

Detta interrogazione, in definitiva, nulla ha a che fare con le affermazioni di cui alle incolpazioni relative al Garofano, affermazioni che non costituiscono affatto espressione di attività parlamentare né sviluppo o proiezione di condotte che, con la detta interrogazione, già aveva posto in essere da deputato, ma sono unicamente inerenti e trovano la loro ragione nell'attività difensiva svolta dall'Avv. Taormina nel procedimento penale a carico della Franzoni.

Ne consegue che le opinioni ed espressioni manifestate dall'on. Taormina non possono ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari, per mancanza del nesso funzionale, e pertanto non è invocabile l'immunità prevista dall'art. 68 primo comma della Costituzione.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23, 25, 26, 37 legge 11 marzo 1953 n. 87;*

*Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Taormina Carlo e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Solleva conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato;*

*Chiede che la Corte costituzionale:*

*dichiari ammissibile il conflitto;*

*dichiari che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che i fatti per i quali e in corso il procedimento penale nei confronti del deputato Taormina Carlo, di cui alle riportate incolpazioni, riguardano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio della sue funzioni parlamentari ai sensi dell'art. 68 primo comma della Costituzione, annulli la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 25 luglio 2005.*

*Manda alla cancelleria per quanto di competenza.*

Milano, addì 20 marzo 2006

*Il giudice: TACCONI*

AVVERTENZA:

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 378/2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª serie speciale, n. 46 del 22 novembre 2006.

06C1191

N. 583

*Ordinanza del 19 maggio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Ottimofiore Rosa ed altro contro Comune di Catania ed altro*

**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 - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie d'interesse regionale.**

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 125; Statuto della Regione Sicilia, art. 23.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sul ricorso n. 967/2006 R.G. proposto da Ottimofiore Rosa e Pepe Martino, rappresentanti e difesi da Condorelli Caff avv. Francesco, con domicilio eletto in Catania, largo R. Pilo n. 14, presso Condorelli Caff avv. Francesco;

Contro il Comune di Catania in persona del sindaco *pro-tempore*, non costituito in giudizio, l'Ufficio speciale emergenza traffico e sicurezza sismica del Comune di Catania, non costituito in giudizio, per l'annullamento:

del decreto di occupazione temporanea e d'urgenza numero 412/Dir./2006 del 3 marzo 2006;

dell'atto di avviso con il quale i ricorrenti sono stati invitati a rilasciare per il 3 aprile 2006 la casa ove abitano, sita nel Comune di Catania, via San Giovanni Galermo;

della deliberazione di Giunta municipale n. 419 del 23 marzo 2001.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Designato relatore per la camera di consiglio del 27 aprile 2006 il Referendario Maria Stella Boscarino;

Sentito l'avvocato dei ricorrenti, come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

## F A T T O

I ricorrenti impugnano gli atti con i quali il Comune di Catania ha disposto l'occupazione in via temporanea e d'urgenza, tra gli altri, del fabbricato ove i ricorrenti risiedono, nonché gli atti presupposti, in particolare l'avviso di immissione in possesso e la deliberazione di approvazione del progetto.

Il ricorso, affidato a cinque censure, è stato notificato in data 1° aprile 2006, e poiché con gli atti impugnati è stata disposta l'immissione in possesso per il successivo 3 aprile 2006, i ricorrenti, dopo aver premesso di non avere mai avuto conoscenza degli atti volti a dichiarare la pubblica utilità dell'intervento in questione nonché del decreto di occupazione di urgenza, notificato, in uno con l'avviso di immissione in possesso, allo scopo di scongiurare il rilascio nella casa di abitazione entro pochi giorni, considerando che la ricorrente Ottimofiore Rosa, di anni 82, non sopravviverebbe al trauma, hanno chiesto preliminarmente la sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato con provvedimento presidenziale.

Con decreto presidenziale n. 600/2006, depositato il 4 aprile 2006, è stata sospesa l'immissione in possesso, fissando la Camera di consiglio del 27 aprile 2006 per la sottoposizione del decreto presidenziale cautelare al collegio.

Il ricorso in epigrafe è collegato ad altro ricorso, pendente avanti questo Tribunale, iscritto al n. 2890/2002 R.G. con il quale sono stati impugnati atti presupposti afferenti al PEEP in esecuzione del quale sono stati adottati gli atti oggi impugnati.

Nella Camera di consiglio del giorno 27 aprile 2006 la causa è passata in decisione.

## D I R I T T O

Con il ricorso in epigrafe i ricorrenti chiedono l'annullamento del decreto di occupazione temporanea e di urgenza di immobili, ricadenti nell'ambito del P.E.E.P. «San Giovanni Galermo», già oggetto di precedente impugnazione da parte degli stessi (e di altri) ricorrenti, pendente avanti questo Tribunale, iscritta al numero 2890/2002 R.G.

Il decreto ha fatto seguito alla deliberazione G.M. n. 419 del 23 marzo 2001, di riapprovazione del progetto per la realizzazione di lavori di completamento dell'asse viario e delle opere di urbanizzazione nel piano di zona «San Giovanni Galermo» con dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dell'opera medesima.

Con il ricorso vengono altresì impugnati la deliberazione n. 419/2001 nonché l'avviso di immissione in possesso.

Tutti i citati atti sono stati notificati contestualmente ai ricorrenti ai sensi dell'art. 140 del codice di procedura civile in data 13 marzo 2006, con notificazioni che peraltro appaiono irregolari non risultando a completamento delle stesse la spedizione della raccomandata prevista dalla richiamata disposizione del codice di rito.

Tra i vari motivi di ricorso i ricorrenti deducono appunto la intempestività delle notifiche, rispetto la data di immissione in possesso, disposta per il 3 aprile 2006.

Data la prossimità delle operazioni volte ad attuare l'intimata immissione in possesso, i ricorrenti, allo scopo di scongiurare il forzato rilascio della loro casa di abitazione nel giro di pochi giorni, fonte di irreparabile pregiudizio anche in considerazione della avanzatissima età di una dei ricorrenti, hanno chiesto la sospensione dell'avviso di immissione in possesso con provvedimento presidenziale, concesso con decreto n. 600/2006.

Per completare il quadro, come si rileva dalle premesse del decreto di occupazione di urgenza, alla espropriazione in questione provvede il sindaco di Catania nella qualità di Commissario delegato ai fini dell'attuazione degli interventi volti a fronteggiare l'emergenza nella città di Catania in relazione alla situazione del traffico, della mobilità e degli interventi di riduzione del rischio sismico connessi e funzionali, giusta ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3259 del 20 dicembre 2002.

Pertanto il Collegio, chiamato a decidere sulla domanda cautelare di sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati, deve affrontare d'ufficio la questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda introdotta dalla legge n. 21/2006 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

... *omissis* ... «2-bis. 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.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i comini 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. 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, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3.

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottotitoli *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella

Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge citata) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

*III)* Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2 comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lettera *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lettera *b*).

Quindi, il sistema della Protezione Civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Quindi per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, quindi secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e seguenti della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione inerente la Protezione Civile, richieda interventi *extra ordinem*).

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992, attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107 comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

*IV*) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti.

L'aggravio appare più che evidente in una controversia quale quella in esame, nella quale i ricorrenti, a fronte del pericolo di essere spogliati della casa di abitazione nel giro di pochi giorni, avendo illegittimamente il Comune notificato gli atti volti a disporre l'occupazione d'urgenza contestualmente all'avviso di immissione in possesso, notifiche peraltro di più che dubbia regolarità e comunque avvenute solo pochi giorni prima della preannunciata immissione in possesso, situazione nella quale l'unica chance di tutela effettiva è rimessa all'intervento del decreto presidenziale cautelare inaudita altra parte, avrebbero dovuto proporre ricorso avanti al T.a.r. Lazio, con evidente vanificazione della tutela giurisdizionale, risultando oltremodo difficoltoso, per non dire impossibile, riuscire entro pochi giorni a contattare un legale a Roma, conferirgli la procura, notificare il ricorso a Catania e depositarla a Roma in tempo utile per l'intervento del decreto presidenziale.

Si ricorda che nel caso specifico il ricorso è stato notificato alle amm.ni intimare in data 1° aprile 2006 e depositato due giorni dopo, con richiesta di decreto cautelare allo scopo di scongiurare l'immissione in possesso intimata per il successivo 3 aprile 2006.

*V*) Altri profili di incostituzionalità vanno ravvisati, inoltre, nella violazione del principio del giusto processo di cui all'art. 111 della Costituzione e del principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, che, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, nei giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopiede del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo).

Atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cf.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie introdotte avanti al T.a.r. locale, un anomalo percorso che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

*VI*) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione.

Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del D.lgs 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.-l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

*VII)* Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125 e 24 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio, sia nelle presente fase cautelare che nel merito instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

*P. Q. M.*

*Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125 e 24 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia.*

*Dispone, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Il giudizio, sia nelle presente fase cautelare che nel merito resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Catania, in camera di consiglio, in data 27 aprile 2006.

*Il Presidente:* MESSINA

*L'estensore:* BOSCARINO

N. 584

*Ordinanza del 10 luglio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Russo Rosario ed altra contro Comune di Fiumefreddo di Sicilia 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 e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.**

- Decreto legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto Regione Sicilia, art. 23.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953, sulla domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento che è stato impugnato — in via giurisdizionale — col ricorso n. 1251/2006 proposto da: Russo Rosario e Catania Anna Maria, rappresentati e difesi da Schillaci avv. Elisabetta con domicilio eletto in Catania, via Ventimiglia n. 228 (St. Fiume) presso Schillaci avv. Elisabetta, contro Comune di Fiumefreddo di Sicilia (Catania), rappresentato e difeso da: Scuderi avv. Andrea, con domicilio eletto in Catania, via V. Giuffrida n. 37, presso Società d'ambito ATO CT 1 Joniambiente S.p.A. per l'annullamento di tutti gli atti del procedimento ablativo finalizzato all'acquisizione di immobili dei ricorrenti necessari alla realizzazione di un centro comunale per la raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani, siti in territorio del Comune di Fiumefreddo di Sicilia, ed in particolare:

dell'avviso di immissione in possesso ed accertamento stato di consistenza prot. n. CU — 2006 — 0005820;

dell'avviso di immissione in possesso ed accertamento stato di consistenza prot. n. CU — 2006 — 0004491;

della nota prot. n. CU — 2005 — 0022544;

della nota prot. n. CU — 2005 — 0022543;

dell'ordinanza commissariale n. 1749 del 31 dicembre 2004, mai notificata, con cui il progetto dei lavori *de quo* è stato approvato in deroga allo strumento urbanistico ai sensi degli artt. 9 e 15 dell'o.P.C.m. n. 2983 del 31 maggio 1999.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Fiumefreddo di Sicilia (Catania);

Udito nella Camera di consiglio dell'8 giugno 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

## I N F A T T O

Con note prot. n. CU-2004-25666 spedite il 22 dicembre 2004, il Comune di Fiumefreddo comunicava ai ricorrenti l'avvio del procedimento di dichiarazione di pubblica utilità relativo ad immobili di loro proprietà, senza mai notificare l'ordinanza commissariale n. 1749 del 31 dicembre 2004, con la quale il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia ha approvato e finanziato, ai sensi e per gli effetti del-

l'art. 9 dell'o.P.C.m. n. 2983 del 31 maggio 1999 e s.m., «il progetto esecutivo relativo ai lavori per la realizzazione di un centro comunale per la raccolta differenziata da sorgere nel Comune di Fiumefreddo di Sicilia in contrada Feudogrande».

Gli interventi in progetto sono stati previsti, tra gli altri, nel terreno di proprietà dei ricorrenti.

Nonostante le osservazioni introdotte da questi ultimi nel procedimento, il Comune intimato comunicava l'avviso di immissione in possesso ed accertamento dello stato di consistenza con note prot. n. CU — 2006 — 0005820 e prot. n. CU — 2006 — 0004491.

Con il ricorso in epigrafe, notificato il 2 maggio 2006 e depositato il 3 maggio 2006, i ricorrenti hanno impugnato i suddetti atti, affidandosi ai seguenti motivi di gravame:

*I.* Violazione dell'art. 3, quarto comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1.

*II.* Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto — Difetto di istruttoria.

Costituitosi, il Comune intimato ha eccepito la tardività e l'inammissibilità del ricorso. Nella camera di consiglio dell'8 giugno 2006 la domanda cautelare è stata trattenuta per la decisione.

## D I R I T T O

Le parti ricorrenti assumono, con il secondo motivo di gravame, l'illegittimità dell'individuazione dei lotti da espropriare.

Come chiarito in punto di fatto, la localizzazione dell'intervento (che ha determinato il pregiudizio per i ricorrenti) deriva dall'Ordinanza commissariale n. 1749 del 31 dicembre 2004 del Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque in Sicilia.

*I.* Pertanto, il Collegio deve affrontare d'ufficio la questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda. Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

*omissis* . . . «*2-bis.* 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 conseguenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

*2-ter.* Le questioni di cui al comma *2-bis*, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dall'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-*bis* della stessa legge.

*2-quater.* Le norme di cui ai commi *2-bis* e *2-ter* si applicano anche ai processi in corso. 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, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la questione in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il Presidente della Regione (*rectius*: il vicecommissario che ha sottoscritto l'atto) ha agito in qualità Commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del provvedimento impugnato.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottotitoli *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, invece, pressoché identica (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006, *cf.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

*I.* La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo Giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la

competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniqualvolta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge citata) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2, comma 1, lettera *c*) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1, dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lettera *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lettera *b*). Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e seguenti della legge appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorge nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

*II.b)* Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio” (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

*III)* Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946 n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie

sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di Giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta rovinata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma di provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio. Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cf.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità)

che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare; sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice.

Orbene, ad avviso dal Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

*VI)* Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come gi premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. Centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'Amministrazione e/o del controinteressato. A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti. Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

*VII)* In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.*

*Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.*

*Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.*

*Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 8 giugno 2006.

*Il Presidente: ZINGALES*

*L'estensore: SAVASTA*

N. 585

*Ordinanza dell'8 giugno 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Scopelliti Maurizio ed altri contro Ministero dell'economia e delle finanze ed altri*

**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 e del principio del giudice naturale - Violazione del principio della ragionevole durata dei processi - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.**

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 24, 25, 111, primo comma, e 125.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 6170/2004 R.G., proposto da Scopelliti Maurizio, Della Foresta Vincenzo, Dell'Aversana Giuseppe, rappresentati e difesi dall'avv. Antonello Leone, presso il cui studio in Catania, via Fimia 35, sono elettivamente domiciliati;

Contro il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, il Comando generale della Guardia di finanza, in persona del Comandante generale *pro tempore*, la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania, presso cui domiciliano, in Catania, via Vecchia Ognina n. 149; e nei confronti (con i motivi aggiunti) dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, non costituito; per il riconoscimento del diritto, e la conseguente condanna delle amministrazioni intimete, alla restituzione delle somme illegittimamente trattenute a titolo di ritenute previdenziali ed assistenziali sulle retribuzioni relative al periodo dal novembre 2002 fino al termine del periodo di sospensione normativamente previsto, nonché per l'annullamento, con motivi aggiunti, della ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 139 del 17 giugno 2005, e di ogni altro atto antecedente o successivo, comunque connesso, presupposto o conseguente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti i motivi aggiunti al ricorso introduttivo;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura dello Stato per le amministrazioni intimete;

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore, all'udienza pubblica del 24 marzo 2006, la dott.ssa Giuseppa Leggio;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## F A T T O

Con il ricorso in epigrafe gli odierni ricorrenti, tutti finanziari in servizio a Catania, hanno adito questo tribunale per ottenere il riconoscimento del loro diritto alla sospensione delle ritenute previdenziali ed assistenziali sulle retribuzioni per il periodo dal novembre 2002 fino al 31 marzo 2004, e per la condanna delle intimete amministrazioni alla restituzione delle somme illegittimamente trattenute sulle retribuzioni relative al periodo dal novembre 2002 al marzo 2004, ai sensi dell'art. 4 del d.l. 4 novembre 2002 n. 245, conv. in legge 27 dicembre 2002 n. 286 e dell'art. 5 dell'o.P.C.m. n. 3254 del 29 novembre 2002

Hanno dedotto censure di violazione e/o falsa applicazione art. 4 del d.l. 4 novembre 2002 n. 245 conv. con modificazioni nella legge 27 dicembre 2002 n. 286; art. 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 ottobre 2002; comma uno dell'art. 5 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 novembre 2002 n. 3254; art. 14 comma due dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 2003 «disposi-

zioni urgenti di protezione civile» (Ordinanza n. 3282); eccesso di potere per erroneità sui presupposti di fatto e di diritto; eccesso di potere per contraddittorietà con circolari esplicative dell'Ente previdenziale (Nota operativa Inpdap n. 66 del 27 gennaio 2004).

A seguito dell'adozione della ordinanza Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442 del 10 giugno 2005, che ha modificato la precedente ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2002 nei suoi destinatari e nell'ambito territoriale di riferimento, i ricorrenti hanno altresì proposto motivi aggiunti contro tale provvedimento, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi di diritto:

1. Eccesso di potere per disparità di trattamento e ingiustizia manifesta. Violazione del canone costituzionale di uguaglianza e di quello di ragionevolezza.

2. Violazione dell'art. 5, comma 5, legge 24 febbraio 1992 n. 225. Eccesso di potere per motivazione insufficiente ed irrazionale e per difetto di presupposti. Violazione art. 3 legge n. 241/1990.

3. Violazione dell'art. 5, comma 2, legge n. 225/1992; violazione di un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico.

4. Incompetenza. Violazione dell'art. 5, comma 1, legge n. 225/1992.

5. Eccesso di potere per contrasto con analoghi provvedimenti dello stesso organo.

Si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato, avverso il gravame e chiedendone il rigetto.

Questo tribunale, con le sentenze nn. 95/97 e 98, tutte del 26 gennaio 2006, ha annullato la predetta ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442/2005; l'Avvocatura erariale ha proposto appello avverso le sentenze della Sezione n. 95/2006 (ricorso n. 456/2006), n. 97/2006 (ricorso n. 455/2006), n. 98/2006 (ricorso n. 457/2006).

Alla pubblica udienza del 24 marzo 2006 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## D I R I T T O

Con il ricorso in epigrafe i ricorrenti chiedono che siano loro applicati i benefici relativi alla sospensione dei versamenti dei contributi previdenziali ed assistenziali dei lavoratori per il periodo indicato, in ossequio alle ordinanze e provvedimenti di Protezione civile meglio indicati e richiamati in narrativa.

Con i motivi aggiunti al ricorso impugnano l'ordinanza Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442/2005, con la quale è stata ridotta soggettivamente ed oggettivamente l'estensione dei benefici di protezione civile concessi con i provvedimenti prima indicati.

Questo tribunale, con riferimento a fattispecie del tutto analoghe a quella in decisione, ha già annullato la predetta ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442/2005, con le sentenze nn. 95, 97 e 98, tutte del 26 gennaio 2006, avverso le quali l'Avvocatura erariale ha proposto appello dinanzi al C.G.A.R.S. con i ricorsi n. 456/2006 (n. 95/2006), n. 455/2006 (n. 97/2006), n. 457/2006 (n. 98/2006).

Rileva inoltre il Collegio che è sopravvenuta la legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

... *omissis* ... «2-bis. 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.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge.

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. 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, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Pertanto, ai sensi della suddetta normativa, entrata in vigore dopo la pubblicazione delle sentenze n. 95, 97 e 98/2006 di questa sezione, la materia oggetto della presente causa è attratta alla competenza funzionale del

t.a.r. Lazio — Roma, posto che per la decisione della lite è necessario conoscere della legittimità della ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3442/2005, adottata con i poteri di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 225/1992.

Ritiene il Collegio che si imponga al riguardo l'esame dei profili di sospetta illegittimità costituzionale della norma introdotta dall'art. 3, commi da *2-bis* a *2-quater*, della legge n. 21/2006, introducendosi la relativa questione sulla base di autonomo rilievo d'ufficio del tribunale.

La questione è rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al t.a.r. Lazio, ed ai fini della decisione della presente controversia, atteso che la norma introdotta dalla legge n. 21/2006 si applica anche ai giudizi in corso e, dunque, ove questo giudice non dubitasse della incostituzionalità della normativa sopravvenuta, sarebbe tenuto a trasmettere gli atti al t.a.r. Lazio.

La questione si presenta, poi, ad avviso del Collegio, non manifestamente infondata, donde la sospensione della causa e la rimessione degli atti al giudice delle leggi.

In precedenti analoghi, di impugnazione di provvedimenti emergenziali adottati ai sensi e con i poteri di cui al sopra citato art. 5, comma 1, della legge n. 225/1992 (*cf.* ordinanza n. 90/2006 della I Sez. di questo t.a.r.), il tribunale è già pervenuto alle suddette conclusioni, che non possono che valere identicamente anche per il caso in esame.

Vari sono i parametri della Carta costituzionale che il tribunale ritiene invocabili al fine di dimostrare l'incostituzionalità della norma che pone il Collegio nella descritta situazione di impossibilità di decidere la questione ad esso sottoposta.

Ad avviso del Collegio, la normativa introdotta dal legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa «Nella regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica». Tale previsione implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti, sfera di competenze costituzionalmente garantita, che non ha ragione di subire deroghe nella materia di cui trattasi, in cui le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale, con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali.

In secondo luogo, il Collegio rileva il contrasto con l'art. 24 della Costituzione, a motivo dell'aggravio della tutela giurisdizionale che la norma sospetta di incostituzionalità comporta, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del t.a.r. Lazio; in particolare ne risulta minorata la possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il t.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Accade infatti che chi abbia già un giudizio, pendente davanti al t.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002).

Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre quindi che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003).

Tale profilo di incostituzionalità emerge in particolare, ad avviso del Collegio, nella parte della disciplina in questione (comma *2-quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti in sede cautelare in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza.

Così facendo, in sostanza, il legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiato del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo).

Una conferma che la norma denunciata costituisca un *vulnus* al principio del giudice naturale precostituito per legge, si trae da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea “la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio”, richiamando le precedenti sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005».

Rileva, infine, il Collegio che la norma in esame integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della Carta costituzionale «La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge». La regola è, infatti, che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice.

Con la norma denunciata in questa sede accade invece che, sempre con riferimento ai processi pendenti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado, in quanto, in effetti, non di un vero e proprio giudizio di secondo grado si tratta, quanto piuttosto di un duplicato del giudizio di primo grado.

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

Alla luce delle suesposte considerazioni deve dunque sollevarsi questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 24, 25, 111 e 125 della Costituzione. Il presente processo deve essere sospeso, disponendosi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 24, 25, 111 e 125 della Costituzione.*

*Ai sensi dell'art. 23 della legge 12 marzo 1953 n. 87, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio fino alla restituzione degli atti da parte della Corte.*

*Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del 24 marzo 2006.

*Il Presidente:* LEO

*L'estensore:* LEGGIO

## N. 586

*Ordinanza del 5 giugno 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Castro Salvatore Antonio contro Università degli studi di Catania ed altro*

**Università - Accesso alla Facoltà di Medicina e Chirurgia - Criteri dettati per la formulazione del numero programmato - Non applicabilità ai titolari di laurea specialistica in Odontoiatria che richiedono l'iscrizione al secondo anno della Facoltà di Medicina e Chirurgia - Mancata previsione - Incidenza su diritto fondamentale nonché sul diritto al lavoro - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto allo studio - Violazione del principio di tutela del lavoratore.**

- Legge 2 agosto 1999, n. 264, artt. 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 34 e 35.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 145 del 2006, proposto da Castro Salvatore Antonio, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppa Mascali e Carmela Santonocito, congiuntamente e disgiuntamente tra loro e dall'avv. prof. Antonio Vitale, con domicilio eletto in Catania alla via Grotte Bianche n. 117;

Contro l'Università degli studi di Catania in persona del rettore *pro-tempore*, il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, in persona del Ministro *pro-tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato di Catania, domiciliataria, per l'annullamento del provvedimento n. prot. 72012-V/2 del 13 dicembre 2005, pervenuto il successivo 16 dicembre; con il quale è stata rigettata l'istanza proposta dal dott. Castro per l'immatricolazione al Corso di laurea specialistica in medicina e chirurgia, a.a. 2005/2006, con abbreviazione di corso, di ogni altro provvedimento antecedente, successivo e consequenziale e comunque connesso al provvedimento impugnato, ivi compreso ed ove occorra i dd.mm. 20 aprile 2005 e 1° luglio 2005, nonché il d.r. n. 5730 del 7 luglio 2005 nelle relative parti eventualmente limitative del diritto di iscrizione al 2° anno con abbreviazione di corso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore per la pubblica udienza del giorno 11 maggio 2006 il consigliere Vincenzo Salamone;

Uditi i difensori delle parti come da verbale di pubblica udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

## F A T T O

Con il ricorso si chiede l'annullamento del provvedimento n. prot. 72012-V/2 del 13 dicembre 2005, pervenuto il successivo 16 dicembre; con il quale è stata rigettata l'istanza proposta dal dott. Castro per l'immatricolazione al Corso di laurea specialistica in medicina e chirurgia, a.a. 2005/2006, con abbreviazione di corso, di ogni altro provvedimento antecedente, successivo e consequenziale e comunque connesso al provvedimento impugnato, ivi compreso ed ove occorra i dd.mm. 20 aprile 2005 e 1° luglio 2005, nonché il d.r. n. 5730 del 7 luglio 2005 nelle relative parti eventualmente limitative del diritto di iscrizione al 2° anno con abbreviazione di corso.

Lamenta il ricorrente che, avendo già conseguito una laurea specialistica (odontoiatria) per l'iscrizione alla facoltà di medicina e chirurgia non dovrebbe sostenere i tests di ammissione e dovrebbe essere iscritto direttamente al secondo anno; lamenta in subordine la sospetta incostituzionalità dell'art. 4 della legge n. 264 del 1999 per violazione degli artt. 2, 3, 4, 34 e 35 della Costituzione.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del giorno 11 maggio 2006 la causa è passata in decisione.

## D I R I T T O

Preliminarmente il Collegio rileva che il ricorrente, già dottore in odontoiatria e protesi dentaria, in data 24 novembre 2005, ha presentato domanda di iscrizione al secondo anno del corso di laurea in medicina e chirurgia, allegando il diploma di laurea in odontoiatria unitamente all'elenco degli esami sostenuti.

Detta domanda è stata rigettata dall'Università di Catania con il provvedimento del 13 dicembre 2005; impugnato, «considerato che si tratta di un Corso di studi organizzato in base al quale è necessario superare la prova di selezione prevista dalle vigenti disposizioni di legge».

Lamenta il ricorrente che, avendo già conseguito una laurea specialistica (odontoiatria) per l'iscrizione alla facoltà di medicina e chirurgia, non dovrebbe sostenere i tests di ammissione e dovrebbe essere iscritto direttamente al secondo anno; lamenta in subordine la sospetta incostituzionalità dell'art. 4 della legge n. 264 del 1999 per violazione degli artt. 2, 3, 4, 34 e 35 della Costituzione.

L'art. 4 citato prevede che, «l'ammissione ai corsi di cui agli artt. 1 e 2 (n.d.r. con accesso programmato: medicina e chirurgia, odontoiatria e protesi dentaria) è disposta dagli atenei previo superamento di apposite prove di cultura generale, sulla base dei programmi della scuola secondaria superiore e di accertamento per la predisposizione per le discipline oggetto dei corsi medesimi».

Ne consegue che anche coloro i quali abbiano già dimostrato alla medesima Amm.ne il possesso dei requisiti culturali richiesti dal citato art. 4, documentando il possesso di una laurea specialistica, devono sottoporsi ad una nuova selezione finalizzata, non soltanto all'accertamento dei requisiti di ammissione, ma anche alla selezione degli studenti ammessi al corso di laurea in conseguenza del regime di numero programmato.

Da qui l'inconsistenza delle prime tre censure di gravame.

Merita, invece, accoglimento la censura che propone l'eccezione di costituzionalità della normazione generale in materia di accesso programmato di cui alla legge n. 264 del 1999 per violazione degli artt. 2, 3, 4, 34, 35 Cost.

La norma infatti preclude a chi è già in possesso di una laurea (similare) l'accesso ad un nuovo *curriculum* formativo, nella specie anche specializzante, stante che esso costituisce condizione imprescindibile per lo svolgimento di una specifica attività professionale medica.

Invero, l'accesso del laureato in odontoiatria alla facoltà di medicina e chirurgia costituisce, nella sostanza, una sorta di «specializzazione» stante che, sulla base della normativa comunitaria (recepita dall'Ordinamento interno), all'odontoiatra è fatto divieto di eseguire alcuni importanti interventi chirurgici, se non ha conseguito, appunto, la laurea in medicina e chirurgia (specializzante).

L'aver impedito all'odontoiatra (non medico) l'esecuzione di alcuni interventi fondamentali nella professione, ne limita le capacità di lavoro in ragione della impari concorrenza professionale subita non solo da parte dei medici specializzati in odontoiatria (vecchio ordinamento) — ipotesi oggi non più realizzabile dopo la eliminazione della specializzazione in parola, ma addirittura anche da parte dei «vecchi» laureati in medicina e chirurgia che, dopo tanti anni di «libero esercizio» ed oggi solo in virtù di un mero «corso formativo» di pochi mesi, svolgono la loro professione, senza limite alcuno (così realizzando anche una sospetta violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost.).

In particolare, risulterebbero costituzionalmente illegittime le disposizioni di cui all'art. 3, legge n. 264 del 1999, laddove impongono la preventiva prova selettiva anche per l'iscrizione al 2° anno ovvero nella parte in cui non prevedono una deroga per l'iscrizione al 2° anno, per tutti coloro che sono in possesso di altra laurea specialistica.

Il citato art. 3 si porrebbe in violazione degli artt. 2, 3, 4, 34, 35 Cost., nella parte in cui non prevede che i criteri dettati per la formulazione del numero programmato non siano applicabili a coloro che, già in possesso di laurea specialistica, chiedono l'iscrizione al 2° anno.

Medesimo dubbio di incostituzionalità sussiste con riguardo all'art. 4, legge n. 264 del 1999 laddove, nell'indicare la necessità del superamento di apposita prova di cultura generale, sulla base dei programmi di scuola secondaria superiore, non esclude consequenzialmente detta previsione per coloro che l'hanno già superata con il conseguimento di una laurea specialistica e chiedono l'iscrizione al 2° anno.

Il successivo art. 5, legge n. 264/1999 si sospetta non conforme a Costituzione nella parte in cui, nell'elencare la tipologia di soggetti regolarmente iscritti ai corsi universitari senza superamento di apposita prova di cultura generale, non comprende — e, quindi, non esclude coerentemente e consequenzialmente la necessità di detta prova — tutti coloro che l'abbiano già superata, ottenendo altresì la laurea in corsi programmati di cui all'art. 1 lettera a), come odontoiatria e protesi dentaria.

La Corte costituzionale ha avuto modo più volte di affermare che «un divieto di assolutezza e rigidità nella disciplina dei diritti costituzionalmente garantiti non può ritenersi compatibile con i principi fondamentali contenuti nella stessa Carta costituzionale.» (*cf.* Corte cost. n. 219/2002).

Sotto questo profilo, il divieto di abbreviazione di corso, in determinate ipotesi come quella in esame, non può ritenersi compatibile con i principi costituzionali richiamati.

Il diritto allo studio comporta non soltanto il diritto di tutti di accedere gratuitamente all'istruzione inferiore ma altresì quello, in un sistema in cui la Scuola sia aperta a tutti (art. 34, primo comma Cost.), di accedere ai «gradi più alti degli studi» (art. 34, comma 3 Cost.), espressione quest'ultima in cui deve ritenersi incluso ogni livello ed ambito di formazione previsti dall'ordinamento.

In realtà, se è vero che il Legislatore, può regolare l'accesso agli studi (anche estendendolo, inibendolo, o limitandolo per capacità o merito, in eguaglianza e sempre in vista di obiettivi di utilità sociale) è altresì vero che, non può, puramente e semplicemente, impedire o limitare l'accesso sulla base di situazioni degli aspiranti che — con il possesso dei prescritti titoli di studio e professionali — non siano in alcun modo riconducibili a requisiti negativi di capacità e di merito.

Peraltro, nel caso di specie, il soggetto che vuole «migliorare» il proprio livello di studio e di professionalità, è già stato valutato positivamente in una selezione di accesso (in facoltà simile, ancora più ristretta), finalizzata all'accertamento dei prerequisiti di natura culturale.

Il diritto di accedere ad un *curriculum* formativo in condizione di eguaglianza è strettamente connesso a quello di aspirare a svolgere, sulla base del possesso di requisiti di idoneità, qualsiasi lavoro o professione, in un sistema che non solo assicuri «la tutela del lavoro in ogni sua forma ed applicazione», *ex art. 35, comma 1 Cost.*, ma consente a tutti i cittadini di svolgere «secondo le proprie possibilità e la propria scelta» un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società, *ex art. 4 Cost.*

Il diritto di studiare nelle strutture a ciò deputate, al fine di acquisire o arricchire competenze in ambiti specialistici affini o complementari, deve essere incentivato, costituendo espressione di un principio di rango costituzionale, ove si consideri che è interesse della Repubblica garantire «l'elevazione professionale dei lavoratori» (art. 35 Cost.).

Sotto questo profilo, le limitazioni al diritto allo studio introdotte dalle norme generali in materia di accesso programmato a corsi universitari affini (Medicina e chirurgia e odontoiatria) non risponderebbero al criterio della ragionevolezza, ove estese a soggetti che abbiano già provato il possesso dei requisiti culturali richiesti.

Peraltro, la normativa comunitaria, nel limitare l'esercizio dell'attività di odontoiatra, carente del diploma di laurea in medicina e chirurgia — in mancanza della quale è inibita all'odontoiatra gran parte delle attività con profili chirurgici — non solo determina la necessità di arricchire il proprio patrimonio culturale e professionale (diritto allo studio), attraverso il conseguimento della laurea in medicina, ma rende tale laurea necessaria al pieno esercizio dell'attività stessa, finendo con incidere anche sul diritto al lavoro e quindi sul completo sviluppo della personalità, *ex art. 4 Cost.* in ogni campo e settore d'intervento.

Sotto questo aspetto si porrebbe, altresì, un ulteriore profilo di costituzionalità delle citate disposizioni di cui alla legge n. 264 del 1999, con riferimento all'art. 11 Cost. nella parte in cui dispone che «l'Italia consente, in condizione di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento...» e che costituisce la Fonte autorizzativa del Trattato di adesione alla C.E. e, in conseguenza, giustificativa degli interventi consentiti alle fonti comunitarie nelle materie alle stesse «affidate» in ramo di «competenza».

La giurisprudenza della Corte costituzionale, peraltro, ha ripetutamente affermato che «all'ideale del pieno sviluppo della personalità, da assicurarsi a ciascuno secondo i principi espressi negli artt. 2, 3 e 4 Cost., è connesso il diritto di ogni cittadino di studiare nelle strutture a ciò deputate, al fine di acquisire o di arricchire competenze anche in funzione di una positiva mobilità sociale e professionale» (così Corte cost. n. 219 del 2002).

La Corte ha ulteriormente chiarito che «l'acquisizione di nuove o più raffinate competenze professionali è strumento essenziale perché sia assicurata a ciascuno in una società aperta la possibilità di sviluppare la propria personalità». Ed anche sotto questo profilo, le disposizioni normative che disciplinano le modalità di accesso ad nuovo *curriculum* formativo, condizione imprescindibile per un'attività professionale, nei termini esposti, si sospetta che violino il dettato costituzionale.

*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 di cui agli artt. 3, 4, 5 della legge n. 264 del 1999 nella parte in cui non prevede che i criteri dettati per la formulazione del numero programmato non siano applicabili a coloro che già in possesso di laurea specialistica (odontoiatria) chiedono l'iscrizione al 2° anno della facoltà di medicina e chirurgia.*

*Conseguentemente solleva la questione di legittimità costituzionale delle norme citate per violazione degli artt. 2, 3, 4, 34, 35 della Costituzione.*

*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.*

*Ordina che la presente ordinanza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.*

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del giorno 11 maggio 2006.

*Il Presidente ff. estensore: SALAMONE*

N. 587

*Ordinanza del 20 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dal Giudice di pace di San Pietro Vernotico nel procedimento civile promosso da Conte Roberto contro Ufficio territoriale del Governo di Brindisi.*

**Circolazione stradale - Violazioni del codice della strada - Rilevamento mediante l'uso di apparecchiature elettroniche (autovelox) - Obbligo di contestazione immediata - Esclusione - Lesione del diritto del cittadino di agire immediatamente a tutela del suo diritto di difesa - Disparità di trattamento.**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 201, comma 1-bis, lett. e), aggiunto dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito con modificazioni nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL GIUDICE DI PACE

Nella causa vertente tra: Conte Roberto — 72027 San Pietro Vernotico, contro Prefettura di Brindisi — Uff. territ. del Governo — 72100 Brindisi, avente ad oggetto: Opposizione ad ordinanza ingiunzione; ha pronunciato la seguente ordinanza.

Con atto depositato in cancelleria il 5 ottobre 2004 Conte Roberto per il tramite del suo procuratore avv. Carmela Pagano ha proposto opposizione a questo giudice avverso ordinanza — ingiunzione del Prefetto di Brindisi n. 1440/04 del 7 agosto 2004 originata da verbale di contestazione n. 6589/S del 7 novembre 2003 redatto dalla Polizia municipale di Torchiarolo (Brindisi) dell'infrazione dell'art. 142, comma 8 del c.d.s. non contestata immediatamente e rilevata a mezzo dell'apparecchiatura elettronica Velomatic mod. 512.

Il ricorso è motivato dalla omessa contestazione immediata dell'infrazione che non ha consentito all'opponente di svolgere immediatamente le sue difese ed accertare direttamente quanto contestato nella immediatezza del fatto, come disposto dagli artt. 200 e 201 del c.d.s.

Ha inoltre evidenziato che se l'apparecchiatura, che consente la determinazione dell'illecito in tempo successivo al transito del veicolo, avrebbe dovuto indurre la p.a. a «prescegliere» una modalità operativa diversa da quella adottata, essendo la contestazione immediata obbligatoria e quella differita residuale, non potendo in concreto la p.a. unilateralmente, scegliere di precostituirsi un'ipotesi di impossibilità a fermare i veicoli in tempo utile e nei modi regolamentari come consentito dall'art. 201, comma 1-bis, lett. e) del c.d.s. Da ciò ha sollevato questione di illegittimità costituzionale del predetto articolo del c.d.s. che questo giudice giudica non manifestamente infondata.

La questione è contraddittoria, perché mentre l'ordinamento pone agli artt. 200 e 201 del c.d.s. il principio della contestazione immediata dell'infrazione, poi all'art. 201, comma 1-bis, lett. e) deroga a detto principio demandando ad una apparecchiatura elettronica l'accertamento, apparecchiatura che rileva l'infrazione in tempo successivo al transito del veicolo, con ciò escludendo di fatto la contestazione immediata dell'infrazione. Si tratta di apparecchi che, come recita l'art. 201, comma 1-bis, lett. e), «consentono la determinazione dell'illecito in tempo successivo poiché il veicolo oggetto del rilievo è a distanza dal posto di accertamento o comunque nell'impossibilità di essere fermato in tempo utile o nei modi regolamentari». Questo giudice si chiede se può la p.a. precostituirsi un'ipotesi di deroga al principio della contestazione immediata attraverso la scelta di uno strumento che per come è fatto e per come funziona di fatto esclude il principio della contestazione immediata.

Da ciò il contrasto della norma, art. 201, comma 1-bis, lett. e) sia con gli artt. 200 e 201 del c.d.s. sia con gli artt. 3 e 24 della Costituzione perché lesivo del diritto di difesa da parte del cittadino/utente per disparità di trattamento. Lo stesso discorso vale per l'art. 24 della Costituzione in quanto l'impugnata norma impedisce il diritto di agire immediatamente per la tutela del suo diritto di difesa.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3 e 24 della Costituzione dell'art. 201, comma 1-bis, lett. e) del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285. Sospende il presente giudizio n. 359/2004 R.G. di questo giudice.*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e di darne comunicazione al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in San Pietro Vernotico (Brindisi), il 17 marzo 2006.

*Il giudice di pace: CAPODIECI*

06C1180

N. 588

*Ordinanza del 10 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006)  
emessa dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento penale a carico di Rovere Mirco*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2 - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Vista l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dal p.g. d'udienza dell'art. 593 c.p.p. così come novellato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui limita l'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento alle ipotesi di cui all'art. 603, comma secondo c.p.p., nonché dell'art. 10, comma secondo stessa legge, per contrasto con gli artt. 3, 111, 112 della Costituzione;

La Corte osserva: il testo dell'art. 593 c.p.p. così come sopra novellato appare in contrasto innanzitutto con il principio di parità delle parti (art. 111 della Costituzione) per effetto dell'introdotta preclusione all'appello del p.m., il p.m. stesso viene ridotto al ruolo di mero promotore dell'azione penale con potere estremamente limitato di incidere sulla vicenda processuale penale quando essa volga alla negazione dell'accusa, mentre nell'architettura della delega per l'emanazione del nuovo c.p.p. il ruolo del p.m. è identificato non come «accusatore», ma come organo di giustizia (cfr. direttiva 37, sentenza n. 88/2001 della Corte costituzionale).

La «finalità di giustizia» risulterebbe irrimediabilmente frustrata se la presenza obbligatoria del p.m., stabilità *ex lege* a pena di nullità, si riducesse a vana perorazione, potendo il giudice disattendere le tesi di accusa senza esporsi a censure se non quelle, estremamente limitate, della sopravvenienza di nuove prove, e a quelle del ricorso per cassazione (mentre nessun limite incontra l'appello dell'imputato quando la sentenza sia a lui favorevole).

Appare altresì palesemente irrazionale (art. 3 della Costituzione) un sistema che riconosce al p.m. il potere di appellare contro le sentenze di condanna se ritenute troppo miti rispetto alla gravità del fatto contestato, negandogli al contrario il potere di proporre appello contro le pronunce assolutorie, persino se, eventualmente, del tutto ingiustificate alla luce delle prove già acquisite e delle circostanze in fatto ed in diritto già emerse dagli atti del giudizio. Ulteriore profilo di incostituzionalità del testo novellato dell'art. 593 c.p.p. discende dal principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 della Costituzione), trattandosi di precetto da riferire proprio al p.m. come all'organo a cui gli artt. 73-74 ord. giud. conferiscono le attribuzioni di repressione dei reati e di tutela della collettività dalle aggressioni della criminalità.

L'appello contro le sentenze di assoluzione dell'imputato, a torto o a ragione ritenuto penalmente responsabile dal p.m., si pone e si estrinseca come inequivoca espressione del potere-dovere del p.m. di appellare in vista delle attribuzioni ordinamentali di cui sopra (cfr. sentenza n. 280/1995 Corte costituzionale).

La rilevanza della questione proposta è altresì incontestabile perché dal suo accoglimento deriverebbe l'ammissibilità dell'appello qui proposto dal p.g., che il nuovo testo legislativo esclude.

*P. Q. M.*

*Ritenuta la non manifesta infondatezza e la rilevanza dell'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dal p.g. d'udienza;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al p.g., al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso, nella Camera di consiglio della IV Sezione penale della Corte d'appello, in Torino, il 10 aprile 2006.

*Il Presidente: STRAZZUSO*

06C1181

N. 589

*Ordinanza del 6 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006)  
emessa dalla Corte d'appello di Milano nel procedimento penale a carico di Asnago Umberto*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Esclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di parità delle parti.**

- Codice di procedura penale, art. 443, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

## LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il presente procedimento penale pendente dinnanzi a questa Corte ha per oggetto l'accertamento della penale responsabilità di U.A., dirigente di società commerciale per i delitti di cui agli artt. 81, 660, 594 c.p., reati commessi tra l'ottobre 2003 ed il maggio 2004 in Meda, in danno di una dipendente della stessa società.

Con sentenza dell'11 maggio 2005 il dirigente, all'esito di giudizio abbreviato, venne assolto dai reati contestatigli, avendo il Tribunale di Monza, territorialmente competente, ritenuto sussistere un sostanziale preventivo consenso della parte offesa alle condotte poste in essere dal dirigente imputato.

Avverso detta sentenza interposero appello il p.m. e la parte civile.

Ritiene la Corte che, nella pratica impossibilità di separare i gravami delle diverse parti (ed al momento senza considerare le implicazioni inerenti l'eventuale «sopravvivenza» del solo appello della p.c), è di indubbia preliminare rilevanza, ai fini stessi dell'esame della sentenza impugnata.

Mentre, invero, l'imputato perde il diritto di impugnare su aspetti sostanzialmente secondari (la diversa formula assolutoria) della sentenza emessa al termine del giudizio abbreviato, ma la conserva per la questione essenziale inerente la sua colpevolezza, potendo appellare la sentenza di condanna, la parte pubblica resta legittimata a proporre appello su questioni secondarie (qualificazione del fatto o quantificazione della pena), mentre ne resta priva laddove più penetrante dovrebbe essere la vigilanza sulla corretta amministrazione della giustizia (il che rileva anche sotto il profilo della irragionevolezza delle nuove disposizioni).

In ogni caso poi, si segnala che la mera apparenza della parità delle parti si rivela agevolmente osservando che, in caso di erronea sentenza assolutoria nel merito, si rende configurabile solo in capo al pubblico ministero un interesse ad impugnare, il quale per contro difetta nella gran parte dei casi per l'imputato.

Non ignora questa Corte che il Giudice delle leggi ha in precedenza sostenuto (vedi Corte costituzionale sent. n. 363/1991) la legittimità di una limitata asimmetria nelle posizioni delle parti proprio con riferimento al rito abbreviato, in ragione della peculiarità di tale giudizio e per le finalità deflazionistiche che il legislatore intese perseguire, ritenendo, ad esempio, costituzionalmente legittime le limitazioni in siffatto rito al potere di impugnazione in tema di sentenze di proscioglimento (quando l'appello tenda ad ottenere una diversa formula) o di proporre, sempre in «abbreviato» appello incidentale quando sia stato proposto appello dall'imputato, pur sempre sostenendo che (vedi sent. Corte costituzionale n. 98/1994) «la configurazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inadeguati all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 della Costituzione, vale a dire rispetto al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale».

Ed invero, la mutilazione del più penetrante potere della parte pubblica avviene senza che sia possibile individuare alcun valore costituzionale in grado di bilanciare e legittimare il sacrificio, tanto più che è stato giustamente osservato come l'esame dei lavori preparatori della riforma, che ha prodotto le norme qui esaminate, non abbia fatto alcun riferimento alle finalità deflazionistiche del rito abbreviato o comune di semplificazione processuale, ma esse siano da ricondurre alla convinzione che all'imputato, diversamente che alla parte pubblica, spetti comunque, in caso di condanna, una «seconda chance» nel merito.

Dai lavori preparatori della legge in esame si rileva poi che la lesione della parità di posizione delle parti in tema d'appello è stata giustificata: a) invocando l'autorità di una sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione che avrebbero posto il problema dell'equilibrio tra due interessi: quello di garantire la libertà dei cittadini

e quello di garantire la sicurezza dello Stato; *b*) e quindi della condanna penale o della conferma di assoluzione dell'imputato, la valutazione della questione di legittimità costituzionale proposta dal p.g. in merito alla paventata inammissibilità del suo appello, ai sensi e per gli effetti dell'art. 493, primo comma c.p.p., nella nuova formulazione, applicabile ai processi in corso secondo il combinato disposto degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.

Ha chiesto, infatti, in via preliminare il p.g. che questa Corte d'appello voglia dichiarare non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità delle seguenti disposizioni:

art. 2 della legge n. 46/2006, modificativo dell'art. 443, primo comma c.p.p., come segue:

(Limiti all'appello). 1) L'imputato e il pubblico ministero non possono proporre appello contro le sentenze di proscioglimento; 2) abrogato; 3) il pubblico ministero non può proporre appello contro le sentenze di condanna, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo di reato; 4) il giudizio di appello si svolge con le forme previste dall'art. 599 c.p.p.;

art. 10 della stessa legge, che, in tema di disciplina transitoria, dispone che:

1) La presente legge si applica ai procedimenti in corso alla data in entrata in vigore della medesima.

2) L'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data dell'entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

3) Entro 45 giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità di cui al comma 2 può essere proposto ricorso per cassazione contro le sentenze di primo grado.

4) La disposizione di cui al comma 2 si applica anche nel caso in cui sia annullata, su punti diversi dalla pena o dalla misura di sicurezza, una condanna di una corte d'assise di appello o di una Corte d'appello che abbia riformato una sentenza di assoluzione.

Il p.g. nella specie assume la violazione:

dell'art. 3 della Costituzione (sotto il profilo della irragionevolezza delle norme);

dell'art. 111, secondo comma della Costituzione, per cui «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità».

La Corte ritiene che la questione proposta non sia manifestamente infondata, anche solo con riferimento alla disciplina transitoria (art. 2 e 10 legge n. 46/2006) dell'appello della parte pubblica avverso una sentenza di assoluzione, resa al termine di giudizio abbreviato.

La nuova disciplina sembra assicurare, infatti, solo una formale coincidenza fra i poteri delle parti, laddove, nella sostanza, introduce una sostanziale disparità di trattamento con l'esigenza di dare applicazione ad un principio affermato nel Protocollo n. 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, adottata a Strasburgo nel 1984, resa esecutiva in Italia con la legge n. 90 del 1990, protocollo che all'art. 2 garantirebbe il doppio grado di giurisdizione in materia penale solo per gli imputati.

In ordine al punto *a*), si può osservare che la sentenza delle sezioni unite della Corte di legittimità (n. 45276/2003) ha in realtà auspicato (par. 7.1.3 della motivazione) l'opportunità di «una (ri) perimetrazione delle opzioni decisorie consentite al giudice d'appello, chiamato a pronunciarsi sull'appello del pubblico ministero avverso la sentenza assolutoria di primo grado ... nel senso di qualificare in questo caso l'appello, ove non si concluda con la conferma dell'alternativa assolutoria, come giudizio di natura esclusivamente rescindente cui debba seguire un rinnovato giudizio di primo grado sul merito della responsabilità ...».

In ordine al punto *b*), si rileva che il comma 2 dello stesso art. 2 del protocollo prevede espressamente che il diritto dell'imputato a far riesaminare l'affermazione di colpevolezza da una giurisdizione superiore è escluso quando tale affermazione provenga dalla giurisdizione più elevata o quando l'imputato sia stato dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento. Inciso, quest'ultimo, che espressamente fa riferimento all'impugnazione di una prima sentenza di proscioglimento, che non può che provenire dalla parte pubblica.

In ogni caso, anche a ritenere diversamente, da un lato la previsione espressa di un tale diritto solo a favore dell'imputato non comporta come conseguenza la necessaria ablazione dell'analogo potere a vantaggio di altre parti; dall'altro tale preteso diritto si sarebbe potuto realizzare con una completa riforma del sistema delle impugnazioni, piuttosto che con la sottrazione totale al pubblico ministero del potere di appellare le sentenze di proscioglimento.

La norma impugnata in nessun modo quindi può considerarsi recettiva di un principio di diritto internazionale volto ad escludere l'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento.

Nei lavori preparatori si è anche sostenuto che il giudice d'appello «valuta soltanto le carte», a differenza del giudice di primo grado, e che è quindi incongruo consentire a tale giudice di ribaltare una sentenza di proscioglimento.

Tale argomentazione non solo non corrisponde a verità per un buon numero di processi, ma neppure spiega perché «un giudizio sulle carte» di proscioglimento abbia maggior dignità di analogo giudizio di condanna; con la conseguenza che — seguendo tale argomentazione — si dovrebbe giungere all'inappellabilità di tutte le sentenze per chiunque.

La evidente disparità di trattamento è stata del resto autorevolmente indicata dal Presidente della Repubblica nel messaggio con il quale il 20 gennaio 2006 ha rinviato all'esame delle Camere la legge in questione, rilevando che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art 111 della Costituzione ... un'ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero, totalmente soccombente, non può proporre appello mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Le modifiche apportate dopo il rinvio alle Camere non pare abbiano in alcun modo superato le disorganicità denunciate.

Anche altri profili di possibile illegittimità costituzionale sono ravvisabili per irragionevolezza delle norme citate, laddove esse consentono, come si è accennato sopra, al pubblico ministero l'appello avverso le sentenze di condanna, onde ottenere evidentemente una più grave sanzione — a fronte comunque di una affermazione di responsabilità che lo vede parzialmente soddisfatto come parte pubblica — ed invece gli nega la possibilità dell'appello per ottenere in primo luogo l'affermazione della responsabilità — a fronte di una sentenza di proscioglimento, che lo vede totalmente soccombente. Nessun motivo logico pare possa giustificare una tale asimmetria.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionalità del seguente articolo del codice di procedura penale, modificato dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, «Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 22 febbraio 2006, n. 44:*

*Art. 443 del codice di procedura penale (modificato dall'art. 2 della legge) nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento;*

*Art. 10, commi 1, 2, 3, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (disciplina transitoria qui rilevante per l'applicazione del nuovo art. 443 c.p.p.),*

*Per entrambi in relazione agli artt. 111, secondo comma e 3 della Costituzione e per le motivazioni sopra esposte.*

*Dispone a cura della cancelleria la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica di questa ordinanza al procuratore generale in sede, alle parti private, al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Sospende il processo in corso.*

Milano, addì 6 aprile 2006

*Il Presidente: SILOCCHI*

06C1182

## N. 590

*Ordinanza del 3 maggio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006)  
emessa dalla Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da Kavalakis Giovanni contro Prefettura di Genova*

**Circolazione stradale - Guida di [moto]veicolo per il quale è richiesta la patente di categoria A da parte di soggetto munito di patente di categoria B - Condotta prevista e sanzionata come illecito amministrativo dal del decreto legislativo n. 152/1999, in attuazione della delega per la «depenalizzazione» dei minori reati stradali - Esorbitanza della norma delegata dall'oggetto della delega - Impossibilità di «depenalizzazione» di condotta la cui rilevanza penale era già venuta meno per effetto della sentenza n. 3/1997 della Corte costituzionale (dichiarativa della illegittimità della sanzione penale originariamente prevista).**

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 116, commi 13 e 18, come sostituito dall'art. 19, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.
- Costituzione, art. 76; legge 25 giugno 1999, n. 205, art. 5, comma 1, lett. a).

## LA CORTE DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso proposto da Kavalakis Giovanni, elettivamente domiciliato in Roma, piazza Cavour, presso la Corte di cassazione, difeso dall'avvocato Ermanno Dallorto, giusta delega in atti, ricorrente;

Contro Prefettura Genova in persona del Prefetto *pro tempore*, intimato, avverso la sentenza n. 1606/02 del giudice di pace di Genova, depositata il 31 maggio 2002;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15 febbraio 2006 dal consigliere dott. Luigi Piccialli;

Udito il p.m. in persona del sostituto procuratore generale dott. Riccardo Fuzio che ha concluso sollevando questione di legittimità nei confronti dell'art. 3 della Costituzione.

## F A T T O

Con ricorso al Giudice di pace di Genova del 21 dicembre 2001 Giovanni Kavalakis propose opposizione *ex art. 22*, legge n. 689/1981 avverso l'ordinanza-ingiunzione in data 31 ottobre 2001 del prefetto di quella provincia, irrogante la sanzione amministrativa di L. 4.000.000 per la violazione di cui all'art. 116, comma 13 e 18 c.d.s., accertata il 30 giugno dello stesso anno, perché, munito di patente B conseguita nel 2000, aveva circolato alla guida di un motociclo, di potenza pari a Kw 19,50, necessitante della patente di categoria A.

L'opponente deduceva la non applicabilità alla fattispecie della menzionata disposizione ed, in via subordinata l'illegittimità costituzionale della stessa in relazione, gradatamente, agli artt. 76 e 3 Cost., rispettivamente per «eccesso di delega» e violazione dei principi di ragionevolezza ed di eguaglianza.

Costituitasi la Prefettura, contestava il fondamento dell'opposizione, chiedendone il rigetto.

Con sentenza del 3-31 maggio 2002 l'adito giudice, ritenuta la manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità e sussistenti gli estremi della contestata violazione, respingeva l'opposizione, con compensazione delle spese.

Contro tale sentenza il Kavalakis ha proposto ricorso per cassazione affidato a tre motivi.

La Prefettura di Genova non si è costituita.

## D I R I T T O

Con il primo motivo di ricorso viene dedotta violazione e falsa applicazione dell'art. 116, comma 13 e 18 c.d.s., mentre con il secondo e subordinato motivo si ribadisce l'eccezione di illegittimità costituzionale, in rel. all'art. 76 Cost., già proposta in sede di merito, qualora si renda applicabile alla fattispecie la suddetta disposizione.

I motivi di ricorso sono accomunati dalla premessa, secondo la quale nel riformulato testo dell'articolo 116 del «Nuovo Codice della Strada» (Decreto legislativo 30 aprile 1992 e successive modifiche), derivante dall'art. 19 del d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, emesso in virtù della delega disposta dalla legge 25 giugno 1999, n. 205 («Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario»), non avrebbe potuto comprendersi anche l'ipotesi di guida di motoveicolo di categoria A, vale a dire di motocicli di cilindrata superiore a 125 centimetri cubici e di potenza superiore ad 11 cavalli, nella quali rientrerebbe, secondo l'ordinanza - ingiunzione opposta e la sentenza di merito, la fattispecie di illecito contestata al Kavalakis.

Il ricorrente prende le mosse dalla sentenza della Corte costituzionale 10 gennaio 1997 n. 3, con la quale venne dichiarata l'illegittimità dell'art. 116, comma 13, d.lgs. n. 285/1992, nel testo all'epoca vigente, nella parte in cui assoggettava a sanzione penale colui che, munito di patente di categoria B, C o D, guidasse un veicolo per il quale era richiesta patente di categoria A, soggiungendo che a seguito di tale pronuncia, come riconosciuto dalla giurisprudenza penale di questa S.C. (v. sez. 4ª n. 9729/1997), la guida di motocicli, richiedenti la patente A, non costituiva più reato. Da tale premessa deduce che, tenuto conto dei limiti della delega, contenuta nella citata legge del 1999, conferente al Governo l'incarico di depenalizzare, tra gli altri e salve alcune eccezioni, i reati previsti dal suddetto codice della strada, non avrebbe potuto essere compreso, nell'ambito della prevista trasformazione delle contravvenzioni stradali in violazioni amministrative, un comportamento, come quello nella specie ascritto al ricorrente, non più costituente reato a seguito della citata pronuncia del giudice delle leggi.

Conseguentemente la disposizione contenuta nell'art. 19 n. 1 del d.lgs. 30 dicembre 1999 n. 507, attuativo della depenalizzazione, che nel riformulare l'art. 116 n. 13 e 18 del d.lgs. n. 285/1992, introdusse un'ampia e generica fattispecie di illecito amministrativo per i vari casi di guida di autoveicoli o motoveicoli senza aver conseguito la prescritta patente, o dovrebbe considerarsi non applicabile all'ipotesi, già esaminata dalla Corte costituzionale ed espunta dal sistema penale, oppure, ove la prevedesse, dovrebbe ritenersi incostituzionale, per violazione dell'art. 76 cit., per eccesso rispetto alla delega suddetta.

Il legislatore delegato, in altri termini, avrebbe potuto soltanto trasformare in illeciti amministrativi i soli fatti costituenti reato all'epoca della delega, ma non aveva poteri per configurare *ex novo* ipotesi di illecito amministrativo, quale sarebbe la guida con patente B di motocicli di cat. A, ancorché corrispondenti a fatti originariamente configurati quali reato nel «nuovo codice della strada» del 1992.

Il giudice di pace non avrebbe recepito tali argomentazioni, perché fuorviato da un errore di fondo, secondo il quale la citata sentenza della Corte costituzionale avrebbe eliminato la sola pena dell'arresto dalla fattispecie di contravvenzione in questione, e non anche l'ammenda, con conseguente persistenza della rilevanza penale della stessa ed inclusione, a pieno titolo, tra le violazioni depenalizzate nel 1999.

Fatta tale premessa, va anzitutto osservato che l'interpretazione «costituzionalmente orientata», proposta con il primo motivo di ricorso, non appare nella specie praticabile, non essendosi in presenza di una norma di incerta formulazione, che dia adito ad una o a diverse ipotesi interpretative, tra le quali dovrebbe privilegiarsi quella più aderente ai dettami costituzionali.

Nel particolare contesto normativo del codice della strada, vigente all'epoca del fatto ascritto al Kavalakis, questo non poteva che essere sussunto sotto la previsione dell'art. 116, comma 13, d.lgs. n. 285/1992, così come sostituito dall'art. 19, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 507/1999, contemplante quale illecito amministrativo, sanzionato con il pagamento della somma da quattro a sedici milioni di lire (oltre al fermo amministrativo del veicolo, ai sensi del comma 18), il fatto di chi conducesse «autoveicoli o motoveicoli senza avere conseguito la patente di guida», considerato che tutte le altre analoghe ipotesi di irregolarità, in relazione al titolo abilitativo di guida, erano contemplate dall'art. 125 del codice medesimo, prevedente, fin dalla sua originaria formulazione ed anche all'esito delle successive modifiche (segnatamente di quelle derivate, in attuazione della direttiva comunitaria del Consiglio n. 91/439/CEE 29 luglio 1991, dal d.m. 8 agosto 1994, emanato ai sensi degli artt. 229 del codice della strada e 406 del relativo regolamento di attuazione) quale illecito amministrativo, sanzionato con il pagamento di somme notevolmente inferiori a quelle previste per la guida senza patente, tutte le altre, specificamente indicate, ipotesi di guida di veicoli con patente diversa da quella prescritta per la corrispondente categoria; e tra queste ultime non figurava quella relativa alla guida di motoveicolo di categoria A con patente di tipo B. («chiunque, munito di patente di categoria B, C o D guida un autoveicolo per il quale richiesta una patente di categoria diversa da quella di cui è in possesso...»).

Conseguentemente, tenuto conto che la disposizione di cui all'art. 125 si pone in rapporto di specialità con quella di cui all'art. 116, derogandovi solo per i casi tassativi in essa previsti, la fattispecie di guida di veicoli di categoria A da parte di soggetti muniti di patente B, non poteva che ritenersi compresa, peraltro coerentemente all'originaria differenziazione voluta dal legislatore del 1992, nell'ambito della previsione generale di cui all'art. 116, relativa alla guida di veicoli senza aver conseguito la patente prescritta.

Le suesposte considerazioni, se da una parte inducono a disattendere il primo motivo di ricorso, dall'altra comportano l'accoglimento del secondo, con il quale viene rinnovata la richiesta di dichiarare non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, l'eccezione di illegittimità dell'art. 116, comma 13 e 18 c.d.s., nella parte riferentesi anche al comportamento di chi, in possesso di patente B (o anche C e D), guidi motoveicoli per i quali è richiesta la patente di categoria A.

La rilevanza della questione risulta evidente, tenuto conto dell'infondatezza del primo motivo di ricorso e dell'incontrovertibile circostanza che, nel caso di specie, il ricorrente, titolare di una patente di categoria B, rilasciata nel 2000 (e, pertanto, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 111/1988, introduttiva della c.d. «patente europea», che aveva fatto salvi i diritti quesiti dei titolari delle vecchie patenti), conduceva un motociclo di potenza pari a Kw 19,50, superiore dunque al limite massimo di Kw 11, e pertanto necessitante, a termini dell'art. 116, comma 3, così come risultante dalle modificazioni in precedenza menzionate, della patente di categoria A.

La questione, d'altra parte, tenuto conto delle particolari vicende che hanno segnato il tormentato percorso della norma in esame, non può ritenersi manifestamente infondata.

La citata sentenza n. 3/1997 della Corte costituzionale (facente seguito ad un precedente invito al legislatore, contenuto nella sentenza n. 246/1995 e rimasto inascoltato), dichiarando «l'illegittimità costituzionale dell'art. 116, comma 13, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo Codice della Strada), nella parte in cui punisce con la sanzione penale, colui che, munito di patente di categoria B, C o D, guida un veicolo per il quale è richiesta patente di categoria A», produsse, ai sensi dell'art. 136 Cost., l'abrogazione *in parte qua*, a partire dalla data della pubblicazione della decisione, della norma sopra citata, con la conseguenza che la condotta in questione non poteva più considerarsi reato, come successivamente dato atto dalla giurisprudenza, anche di legittimità (v. la già citata sentenza di questa S.C., sez. 4ª pen, n. 9729/1997).

A tal riguardo, tenuto conto del riportato, inequivoco, tenore del giudicato costituzionale, va rilevata la palese erroneità della tesi sostenuta nella sentenza di merito, oggetto del presente ricorso, secondo la quale la pronunzia della Corte costituzionale avrebbe eliminato solo la pena dell'arresto, lasciando integra la comminatoria dell'ammenda e, pertanto, la rilevanza penale dell'illecito, poi a pieno titolo depenalizzato dal decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.

In realtà, avendo la suddetta condotta perso rilevanza penale, a seguito della sentenza n. 3/1997 del giudice delle leggi, né avendola più riacquistata, per effetto di successivi interventi normativi eventualmente ripristinanti la stessa, deve ritenersi che alla data del conferimento della delega al Governo, contenuta nell'art. 5 n. 1, *sub a)* della legge n. 205/1999 in precedenza citata e prevedente di «trasformare in violazioni amministrative ... i reati di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, ad eccezione degli artt. 14, 186, 187 e 189», la guida, con patente di categoria B, di motoveicoli richiedenti la patente di categoria A, non rientrava tra i fatti costituenti reato, a termini della vigente disciplina della circolazione stradale e, pertanto, non avrebbe potuto essere «depenalizzata», vale a dire trasformata in illecito amministrativo dal previsto intervento legislativo delegato.

Consequentemente non implausibili vanno ritenute le censure esposte dal ricorrente, quanto meno inducenti a dubitare seriamente della legittimità costituzionale, tenuto conto delle regole dettate dall'art. 76 della Costituzione, in tema di delega del potere legislativo dal Parlamento al Governo, in ordine all'inclusione, sia pure implicita, della condotta in questione, tra quelle costituenti illecito amministrativo ai sensi dell'art. 116 c.d.s., nel testo sostituito dall'art. 19 n. 1 del d.lgs. n. 507/1999, per esorbitanza rispetto all'oggetto della delega stessa, prevedente la trasformazione di reati in illecito amministrativo e non anche la introduzione di nuove figure di tale ultima categoria di illeciti.

A tal riguardo deve anche precisarsi che un'eventuale interpretazione in senso lato, tale da comprendere nell'oggetto della delega in questione la totale revisione dei trattamenti sanzionatori già previsti nel «Nuovo Codice della Strada», tenuto conto della sua originaria formulazione di cui al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, comporta un'approfondita indagine in ordine alle effettive finalità perseguite dal legislatore delegante, che esula dai compiti di questa Corte, tenuta solo alla valutazione di non manifesta infondatezza della questione.

Il presente giudizio va, consequentemente, sospeso ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale, con i connessi adempimenti di legge.

Resta, infine, assorbito l'esame del terzo motivo di ricorso, con il quale viene riproposta la questione, palesemente subordinata rispetto a quella rimessa alla Corte costituzionale, dell'irragionevole disparità di trattamento sanzionatorio, in violazione dell'art. 3 Cost., della condotta ascritta al ricorrente, in quanto sussumibile nella previsione di cui all'art. 116, comma 13 e 18 c.d.s, rispetto a quelle, oggettivamente più gravi ma meno severamente sanzionate, configurate dall'art. 125 dello stesso codice, per tutte le altre ipotesi di guida di veicoli con patente di categoria diversa da quella richiesta.

*P. Q. M.*

*Dichiara la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in relazione all'art. 76 della Costituzione, dell'articolo 116, comma 13 e 18 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, così come sostituito dall'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, nella parte in cui prevede e sanziona, quale illecito amministrativo, la condotta di chi, in possesso di patente di abilitazione alla guida di categoria B, guidi un veicolo per il quale è richiesta la patente di categoria A.*

*Sospende, consequentemente, il presente giudizio ed ordina trasmettersi i relativi atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al procuratore generale, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, il 15 febbraio 2006.

*Il Presidente: PONTORIERI*

## N. 591

*Ordinanza del 13 febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dalla Commissione tributaria regionale di Genova sul ricorso proposto da Agenzia delle entrate - Ufficio di Genova 1 contro Arti Grafiche Sobrero S.a.s. di Mauro Sobrero & C.*

- Imposta sul valore aggiunto (IVA) - Ritardato versamento dell'IVA trimestrale - Irrogazione di sanzione amministrativa pari al trenta per cento dell'importo non versato - Inapplicabilità della sanzione ridotta prevista per il «ravvedimento operoso» - Irragionevole identità di trattamento sanzionatorio rispetto alle ipotesi di omesso o parziale pagamento - Non graduabilità della sanzione pur in presenza di minimo ritardo - Manifesta sproporzione della stessa nel caso di ritardo di un sol giorno dovuto ad errore commesso dal contribuente in buona fede - Incongruità della mancata assimilazione di tale ipotesi a quella del consapevole «ravvedimento operoso».**
- Decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471, art. 13, comma 1; decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, art. 13, commi 1 e 2; decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 44, comma secondo, e 48, primo comma.
  - Costituzione, art. 3, commi primo e secondo.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 1553/04 depositato il 2 novembre 2004, avverso la sentenza n. 55/03/2004 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Genova proposto dall'ufficio: Agenzia Entrate Ufficio Genova 1, controparte: Arti Grafiche Sobrero S.a.s. di Mauro Sobrero e C. socio accomandatario Sobrero Mauro, salita del Prione 14 16R - 16123 Genova.

Atti impugnati: cartella di pagamento n. 04820010155879751 I.V.A. 1995.

*Svolgimento del processo*

Con ricorso in data 8 maggio 2001 la società Arti Grafiche Sobrero di Mauro Sobrero & c. S.a.s., in persona del socio accomandatario e legale rappresentante Sobrero Mauro, ha adito la Commissione tributaria provinciale di Genova, chiedendo l'annullamento della cartella di pagamento in epigrafe indicata, recante l'importo di L. 1.786.000 a titolo di sanzione per ritardato pagamento dell'IVA dovuta relativamente al primo trimestre dell'anno 1995.

Premesso di avere effettuato il versamento dell'imposta con un solo giorno di ritardo rispetto alla scadenza legale (4 maggio anziché 3 maggio 1995), invocata la propria buona fede in ragione del convincimento che il termine di scadenza fosse il giorno 5 del mese, come previsto per il saldo annuale, e rilevata l'assenza di qualsiasi apprezzabile danno per l'Erario, la ricorrente lamentava l'eccessiva entità dell'importo della sanzione, pari al 30% del dovuto, chiedendone la rideterminazione nella misura del 5%, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997, in forza del principio del *favor rei*.

Con sentenza n. 55 del 3 maggio 2004 la commissione adita ha accolto il ricorso, condividendo le argomentazioni della ricorrente in punto assenza di danno erariale, buona fede del contribuente, minima entità dell'infrazione commessa ed eccessività della sanzione applicata, e riducendo l'importo della cartella alla misura del 5% della somma versata con ritardo, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997, in dichiarata applicazione della normativa sopravvenuta, in quanto più favorevole rispetto a quella vigente al momento della commessa violazione.

Ricorre in appello l'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Genova 1, chiedendo la riforma della sentenza gravata e deducendo i seguenti motivi d'impugnazione:

1) Violazione dell'art. 13 del d.lgs. n. 471/1997, in quanto la sentenza di primo grado, dopo aver correttamente ritenuto applicabile alla fattispecie il principio del *favor rei*, comportante l'applicazione della normativa sanzionatoria sopravvenuta rispetto a quella vigente all'epoca della commessa violazione, ha erroneamente determinato la misura della sanzione nel 5% anziché nel 30% dell'importo non versato, come previsto dalla norma indicata in rubrica, più favorevole rispetto a quella previgente (art. 44, secondo comma d.P.R. n. 6331/1972), che contemplava la pena pecuniaria da due a quattro volte l'imposta non versata;

2) Violazione dell'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997 e dell'art. 48, primo comma, del d.P.R. n. 633/1972, avendo la sentenza impugnata erroneamente ritenuto applicabile l'istituto del ravvedimento operoso (determinando peraltro, erroneamente, la sanzione irrogabile nella misura del 5% già prevista dall'art. 48, primo comma del d.P.R. n. 633/1972, anziché nella più favorevole misura del 3,75% prevista dal sopravvenuto art. 13 del d.lgs. n. 472/1997), in difetto del presupposto relativo al contestuale versamento della sanzione ridotta insieme alla regolarizzazione del pagamento del tributo e al pagamento degli interessi moratori al saggio legale, calcolati giorno per giorno.

Si è costituito in giudizio il contribuente, che resiste all'appello, chiedendone il rigetto, eccependo altresì la tardività nell'emissione della cartella di pagamento, in quanto notificata oltre il termine di decadenza di cinque anni dalla data della commessa violazione, ed instando in subordine per l'invio degli atti «alla suprema Corte», perché voglia dichiarare illegittima per mancanza di ragionevolezza la sanzione comminata.

### Motivi della decisione

Preliminarmente la commissione reputa insuscettibile di esame l'eccezione di decadenza nell'emissione della cartella esattoriale impugnata, per decorso del termine quinquennale dalla data della commessa violazione, trattandosi di eccezione nuova, formulata per la prima volta in grado di appello e come tale inammissibile, non avendo il contribuente fatto valere la relativa doglianza con rituale motivo d'impugnazione entro il termine di decadenza di cui all'art. 21 d.lgs. n. 546 del 1992.

Nel merito, la sentenza di primo grado appare chiaramente erronea sotto due diversi profili.

In primo luogo, risulta incongruo, ai fini della definizione del presente giudizio, il richiamo operato dal giudice di primo grado al principio di derivazione penalistica del *favor rei*, comportante l'applicazione della norma sanzionatoria sopravvenuta, ove più favorevole al contribuente rispetto a quella vigente al momento della commessa violazione, dal momento che di tale principio l'amministrazione finanziaria ha nella specie fatto applicazione, commisurando la sanzione irrogata alla misura (pari al 30% del tributo non versato) prevista dall'art. 13 del d.lgs. n. 471/1997, più favorevole rispetto a quella contemplata dal previgente art. 44, secondo comma del d.P.R. n. 633/1972 (da due a quattro volte l'imposta non versata).

In secondo luogo, la sentenza impugnata non ha neppure fatto corretta applicazione del principio del *favor rei* dalla stessa richiamato, avendo erroneamente determinato la sanzione applicabile nella misura del 5% «ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997», laddove la norma richiamata prevede invece la riduzione della sanzione per omesso versamento ad un ottavo del minimo edittale (pari al 3,75%) qualora il versamento venga eseguito entro il termine di trenta giorni dalla data della commessa infrazione e prima che la stessa sia stata contestata, modificando in senso più favorevole al contribuente la misura della sanzione (pari al 5%) già prevista dall'art. 48, comma 1, del d.P.R. n. 633/1972.

Tanto premesso, rimanendo entro i limiti definiti dalla domanda introduttiva del giudizio di primo grado, in applicazione del principio di corrispondenza tra *petitum* e *decisum* di cui all'art. 102 c.p.c., ed esclusa la rilevanza del principio del *favor rei*, la questione di merito devoluta all'esame di questa commissione si riduce ai seguenti termini: se nella fattispecie in esame (ritardo di un solo giorno nel versamento dell'IVA trimestrale rispetto alla scadenza legale) sia o meno applicabile la sanzione ridotta prevista sia dall'art. 48, primo comma del d.P.R. n. 633/1972 che dall'art. 13 del d.lgs. n. 472/1997 per il caso di «ravvedimento operoso», in luogo dell'ordinaria sanzione amministrativa prevista a carico di «chi non esegue, in tutto o in parte, alle prescritte scadenze... i versamenti periodici», applicata dall'ufficio nella misura del 30% dell'importo non versato, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n. 471/1997.

A tale quesito il collegio ritiene debba darsi risposta negativa alla stregua della vigente legislazione ordinaria, atteso che, pur risultando soddisfatta la duplice condizione prevista dal 1° comma dell'art. 13 del d.lgs. n. 472, sopra citato (effettuazione del versamento dell'imposta entro trenta giorni dalla data della commessa violazione e prima che la stessa sia stata contestata), non è invece adempiuta l'ulteriore condizione di cui al successivo secondo comma, a mente del quale il pagamento della sanzione ridotta deve avvenire contestualmente al pagamento del tributo e al pagamento degli interessi moratori calcolati al tasso legale con maturazione giorno per giorno.

La commissione, peraltro (in tal senso sollecitata anche dalla parte appellata, sia pure con l'impropria formulazione lessicale riportata nella premessa esposizione in fatto), dubita della legittimità costituzionale del quadro legislativo sopra delineato, in relazione all'art. 3, primo e secondo comma della Costituzione, e ritiene pertanto di dover devolvere alla Corte costituzionale l'esame pregiudiziale della relativa questione, sussistendo nella specie ambedue le condizioni di rilevanza e non manifesta infondatezza all'uopo richieste dalla legge.

Quanto alla rilevanza, discende dalle considerazioni fin qui svolte che, alla stregua della vigente legislazione ordinaria, ed in particolare del combinato disposto dell'art. 13, primo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 471 e dell'art. 13, primo e secondo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472 (nonché, per quanto di ragione, del combinato disposto degli artt. 44 e 48 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, vigenti all'epoca della commessa violazione), l'appello dell'ufficio dovrebbe trovare integrale accoglimento, con correlativa reiezione dell'originario ricorso e conferma del provvedimento sanzionatorio recato dall'impugnata cartella di pagamento. Solo in forza dell'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa sanzionatoria applicata dall'amministrazione si potrebbe pertanto addivenire all'accoglimento dell'originario ricorso e alla conferma, pur con diversa motivazione, della sentenza impugnata.

Oltre che rilevante ai fini del decidere, la questione appare altresì non manifestamente infondata per le seguenti considerazioni.

Attraverso l'istituto del «ravvedimento operoso» il legislatore ordinario ha inteso mitigare l'ordinario regime sanzionatorio in favore del contribuente che *sua sponte* abbia provveduto a regolarizzare la propria posizione fiscale entro un breve termine (trenta giorni) dalla data della commessa infrazione, sempre che la stessa non gli sia già stata formalmente contestata. Il presupposto indefettibile, di natura soggettiva, per l'operatività dell'istituto è rappresentato dalla consapevolezza che il contribuente abbia dell'irregolarità commessa, non essendo altrimenti ipotizzabile che egli sia tenuto a versare, contestualmente al tributo, anche gli interessi legali nel frattempo maturatisi *de die in diem*, e, soprattutto, ad autoliquidarsi la sanzione nella misura ridotta prevista dalla legge e a procedere, sempre in modo contestuale, al relativo versamento.

Orbene, proprio in tale limitazione di indole soggettiva si annida, ad avviso della commissione, un profilo di grave irragionevolezza del vigente sistema sanzionatorio, suscettibile di ridondare in violazione dell'art. 3 della Costituzione che di tale principio costituisce fondamentale espressione.

Pur nella discrezionalità che contraddistingue le scelte del legislatore, appare innanzitutto irragionevole la mancata graduazione della sanzione, prevista dalla legge ed applicata dall'amministrazione nella misura fissa del 30% dell'importo non tempestivamente versato, con riferimento alle tre diverse ipotesi congiuntamente contemplate dall'art. 13, primo comma del d.lgs. n. 471/1997 (omesso, parziale o ritardato pagamento), dotate intuitivamente di diversa gravità sia sotto il profilo oggettivo del danno cagionato all'erario, sia sotto quello soggettivo dell'atteggiamento psicologico del contravventore. È appena il caso di rilevare come la fattispecie all'esame presenti, sotto ambedue gli aspetti, connotati di minima entità, non essendo configurabile nel ritardo di un solo giorno la lesione di alcun apprezzabile interesse pubblico ed apprendo del tutto plausibile l'allegazione di buona fede da parte del contribuente, che assume semplicemente di avere confuso tra il termine di scadenza del versamento dell'IVA trimestrale con quello previsto per il versamento dell'IVA annuale. Sotto questo profilo, la misura della sanzione irrogata appare quindi manifestamente sproporzionata sia in termini assoluti, sia soprattutto in termini relativi, stante la previsione di un'unica misura percentuale, da applicarsi sulla medesima base di calcolo, sia in caso di totale omissione del versamento sia in caso di ritardo anche minimo nell'effettuazione del versamento stesso.

In secondo luogo, appare egualmente incongrua la mancata assimilazione all'ipotesi di consapevole ravvedimento operoso, prevista dall'art. 13 del d.lgs. n. 472, della fattispecie in cui il ritardato o irregolare pagamento sia dovuto a mero errore commesso in buona fede dal contribuente, che, proprio in ragione di tale situazione psicologica, non abbia provveduto contestualmente al pagamento di interessi e sanzioni di cui ignora la debenza. Né sembra ragionevole l'atteggiamento premiale adottato dal legislatore a favore del contribuente che scientemente ritardi fino a trenta giorni il versamento a cui è tenuto, regolarizzando a posteriori l'irregolarità commessa attraverso il versamento di tributo, interessi e sanzione ridotta, a fronte della linea rigorosamente punitiva applicata nei confronti del contribuente che, avendo in buona fede tardato il versamento di un solo giorno rispetto alla scadenza legale, si veda colpito da una sanzione di importo quasi dieci volte superiore all'atto della contestazione dell'infrazione da parte dell'ufficio.

Ritenuta pertanto la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, primo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 471 e 13, primo e secondo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, nonché, per quanto di ragione, degli artt. 44, secondo comma e 48, primo comma del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, vigenti all'epoca della commessa infrazione, in relazione all'art. 3, primo e secondo comma della Costituzione (principio di ragionevolezza nella determinazione della misura della sanzione amministrativa in relazione alle diverse fattispecie sussunte dalle norme richiamate), la commissione sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

*P. Q. M.*

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 13, primo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 471 e 13, primo e secondo comma del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, nonché, per quanto di ragione, degli artt. 44, secondo comma e 48, primo comma del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, in relazione all'art. 3, primo e secondo comma della Costituzione, sospende il giudizio e rimette la causa alla Corte costituzionale, mandando alla segreteria per tutti i necessari adempimenti.*

Genova, addì 13 febbraio 2006

*Il Presidente:* GOMEZ DE AYALA

*Il relatore:* MARMO

## N. 592

*Ordinanza del 27 marzo 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dalla Corte militare d'appello - Sezione distaccata Verona - nel procedimento penale militare a carico di Marras Maurizio*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra le parti - Violazione del principio della ragionevole durata del processo - Contrasto con principi in materia di ricorso alla Corte di cassazione - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 1, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, comma secondo, 111, commi secondo e settimo, e 112.

## LA CORTE MILITARE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 195/2004 R.G. nei confronti di Marras Maurizio, nato il 14 luglio 1964 a Genova (atto n. 2170 PISA) domiciliato in via delle Rimembranze, 8/A - 20068 Linate di Peschiera Borromeo (Milano) - Maresciallo 2<sup>a</sup> classe AM, Libero, in seguito all'appello proposto dal P.G.M. presso la C.M.A. - Sezione distaccata di Verona, in data 16 settembre 2004, avverso la sentenza n. 117/04 emessa il 7 luglio 2004 al T.M. di Torino, con la quale veniva assolto dal reato di «Violata consegna aggravata» qualificata «Disobbedienza aggravata» (art. 173 c.p.m.p) perché il fatto non costituisce reato.

Ordinanza pronunciata alla pubblica udienza del 23 marzo 2006, nel procedimento a carico di Marras Maurizio.

Sentito il p.g.m. che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, per violazione degli articoli 3, 111 e 112 Cost., dell'art. 1 della recente legge 20 febbraio 2006, n. 46, in vigore dal 9 marzo 2006, nella parte in cui ha modificato l'art. 593 c.p.p. ed abolito la facoltà del pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento;

sentita la difesa dell'imputato che ha chiesto la dichiarazione di manifesta infondatezza della eccepita questione di legittimità costituzionale;

## O S S E R V A

1. — Il presente giudizio di gravame trae origine dall'appello presentato dalla Procura generale militare in sede avverso la sentenza, datata 7 luglio 2004, con la quale il Tribunale militare di Torino ha assolto Marras Giuseppe dal reato di disobbedienza, così diversamente qualificata l'originaria imputazione di violata consegna, con la formula del fatto non costituisce reato.

Nelle more della trattazione di questo processo in secondo grado è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006 n. 46, che ha escluso il potere della parte pubblica di impugnare con il mezzo dell'appello le sentenze di proscioglimento, salvo il caso della prova nuova scoperta nel periodo che va dalla deliberazione della sentenza di primo grado alla scadenza del termine per impugnare, così innovando l'art. 593 c.p.p.

Tale legge ha altresì espressamente disciplinato il regime transitorio (differentemente da quanto era accaduto con la provvisoria precedente modificazione introdotta allo stesso articolo 593 c.p.p. dall'art. 18 legge 24 novembre 1999 n. 468) ed ha disposto, al primo comma dell'art. 10, l'applicazione della nuova normativa anche ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore, prevedendo, nei successivi commi 2 e 3, le modalità della dichiarazione di inammissibilità degli appelli avverso le sentenze di proscioglimento non definite, con contestuale restituzione nei termini per proporre, in tali casi, il ricorso per cassazione.

Oggi questa corte dovrebbe pertanto deliberare l'ordinanza di inammissibilità di cui al secondo comma dell'art. 10, puntualmente richiesta dalla difesa dell'imputato.

Il rappresentante della procura generale, per contro, ha espresso l'avviso che le particolari connotazioni del caso di specie, dovute alla circostanza che nella precedente udienza la corte aveva disposto la rinnovazione parziale del dibattimento ai sensi dell'articolo 603 c.p.p., ne consentano la puntuale definizione in questa sede processuale. Ciò per la oggettiva ragione che la normativa transitoria di cui al predetto articolo 10 deve essere interpretata nel senso di escludere la declaratoria di inammissibilità tutte le volte che i procedimenti pendenti presentino quei requisiti contenutistici che, ai sensi della disciplina definitiva, rendono ammissibile l'appello del p.m. avverso le sentenze di proscioglimento.

Siccome l'ordinanza di rinnovazione parziale del dibattimento adottata dalla corte nella precedente udienza ha contenuto generico e perciò comprende l'intero spettro di efficacia dell'articolo 603 c.p.p., ne deriva, secondo il p.g.m., che appare sussistere quell'estremo della nuova prova sopravvenuta e decisiva che è necessario e sufficiente per la rituale instaurazione e prosecuzione del giudizio di gravame.

In subordine, la Parte pubblica ha richiesto che venga sollevata la questione di legittimità costituzionale del nuovo testo dell'articolo 593 c.p.p. e della disciplina transitoria, con riferimento agli artt. 3, 111 e 112 Cost.

La difesa dell'imputato ha insistito nella richiesta di declaratoria di inammissibilità dell'appello e ha chiesto a questa Corte di dichiarare manifestamente infondata la eccepita questione di legittimità costituzionale.

2. — Ritene la Corte che non possa accogliersi la richiesta principale formulata dal rappresentante della Procura generale.

A prescindere dalla astratta questione se ed in che misura la norma transitoria consenta la applicazione della disciplina definitiva introdotta dalla legge n. 46/2006, ciò che impedisce di accogliere la richiesta sopra specificata è la risolutiva circostanza che nel caso di specie non appare ravvisabile il requisito della «prova nuova sopravvenuta e decisiva».

L'ordinanza di rinnovazione parziale del dibattimento, infatti, concerne l'audizione di un teste già sentito in primo grado e persegue la finalità di chiarire alcuni aspetti rimasti oscuri nell'ambito della precedente deposizione da questi resa. Essa, in altri termini, mira a colmare lacune istruttorie che trovano la loro ragion d'essere nel fatto che nel giudizio di primo grado il teste non è stato sentito in ordine a profili comunque rilevanti ai fini della definizione della *re giudicanda*.

Su tali premesse, l'ipotesi che si sia in presenza di «nuova prova sopravvenuta e decisiva» non appare persuasiva, trattandosi in realtà della nuova escussione di una fonte di prova già presente nel compendio processuale e non utilizzata in tutte le sue potenzialità di chiarificazione del fatto storico.

3. — Deriva da ciò che il presente processo di appello dovrebbe concludersi con la declaratoria della sua inammissibilità, in applicazione di quanto disposto dall'art. 10 dalle legge n. 46 del 2006 e con un provvedimento che costituisce puntuale espressione dell'esercizio della giurisdizione.

Risulta pertanto di tutta evidenza la «rilevanza» del dubbio di illegittimità costituzionale prospettato dal p.g.m., in ragione del fatto che la possibilità di definire il presente processo con una statuizione diversa dalla specifica ordinanza di inammissibilità contemplata dalla disposizione transitoria è preclusa dalla nuova formulazione dell'articolo 593 (quale modificata dall'art. 1 della legge n. 46/2006); ordinanza di inammissibilità che è quindi idonea a porre fine al giudizio di gravame e della quale si sospetta il contrasto con alcune norme della Costituzione.

È altresì convincimento di questo giudice che la eccezione sollevata dal p.g.m. debba essere accolta e che sia doveroso sottoporre la relativa questione alla Corte costituzionale, affinché esprima il suo giudizio in ordine alla conformità a Costituzione della nuova normativa.

Si ritiene sin d'ora opportuno precisare, inoltre, che i dubbi di legittimità costituzionale che si andranno a proporre si basano su argomenti rilevanti nell'ambito di una pluralità di parametri costituzionali — con conseguente intreccio dei conseguenti profili di «non manifesta infondatezza» — ed investono direttamente la disciplina «a regime» dettata dalla legge n. 46/2006, ossia la regola della inappellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte del pubblico ministero; ma è evidente che il loro accoglimento travolgerebbe anche la disciplina transitoria dettata per gli appelli già proposti, che ha la sua ragion d'essere proprio nella sopravvenuta introduzione di quella regola.

Non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

La recente legge 20 febbraio 2006, n. 46, in vigore dal 9 marzo 2006, modificando l'art. 593 c.p.p., ha abolito la facoltà del pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento, salvo ipotesi marginali («nuove prove ... sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado») che non ricorrono nel presente caso.

Contro tali sentenze, dunque, l'ufficio del p.m. può di regola proporre il solo ricorso per Cassazione, del quale — al contempo — la nuova legge ha ampliato i presupposti di rituale instaurazione (con la modifica delle lettere *d*) ed *e*) dell'art. 606 c.p.p.).

È convincimento di questo giudice che la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge n. 46/1996, sollevata dal rappresentante della Procura generale militare in riferimento agli articoli 3, 111 e 112 della Carta costituzionale, non sia manifestamente infondata.

Violazione dell'art. 111, secondo comma, prima parte, della Cost.

Il primo e fondamentale profilo di contrasto fra il nuovo art. 593 c.p.p. e le norme costituzionali riguarda il principio della parità delle parti nel processo penale, consacrato nell'art. 111, comma 2, Cost., rispetto al quale

appare inconciliabile una disciplina dell'appello che introduce pesanti elementi di turbativa nell'equilibrio del contraddittorio ed assegna alle parti prerogative differenziate al punto tale che una soltanto di esse può vedere soddisfatto il suo interesse sostanziale.

Che questa sia la situazione scaturente dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46 risulta palese ove si consideri che in essa i poteri di appello dell'imputato e del p.m., pur connotati da una formale equiparazione (facoltà per entrambi di impugnare la condanna; divieto per entrambi di impugnare il proscioglimento), sono disciplinati in modo da dare vita, data la contrapposizione dei rispettivi interessi, ad una radicale sperequazione. L'imputato, infatti, perde la possibilità di impugnare nel merito la sentenza di primo grado per aspetti del tutto marginali (l'adozione di una formula di proscioglimento piuttosto che un'altra; l'assoluzione ai sensi del primo piuttosto che del secondo comma dell'art. 530 c.p.p.) e la conserva nei casi in cui la sentenza leda in modo concreto i suoi diritti di libertà e di onorabilità. Il rappresentante della pubblica accusa, per contro, resta legittimato all'appello nei soli casi in cui la pretesa punitiva abbia trovato essenziale realizzazione e con riguardo ad aspetti secondari della medesima (la qualificazione del fatto; la quantificazione della pena); mentre viene privato di analoga legittimazione nelle, di gran lunga più significative, evenienze in cui quella pretesa sia stata totalmente sconfessata.

Il dubbio di legittimità costituzionale si giustifica proprio in relazione a quanto affermato dalla Corte cost. (sentenza n. 363/1991 e ordinanze successive tra cui n. 421/2001) a proposito dei limiti oggettivi all'appello del pubblico ministero nel giudizio abbreviato (inappellabilità delle sentenze di condanna che non modificano il titolo del reato).

Si è infatti sottolineato che detta disciplina non contrasta con i canoni di ragionevolezza e non viola il principio della parità in quanto:

a) costituisce il «corrispettivo» in funzione premiale (unitamente alla riduzione della pena) della rinuncia al dibattimento da parte dell'imputato, attraverso una opzione processuale che favorisce una più rapida definizione dei processi;

b) concerne situazioni in cui ha comunque trovato realizzazione la pretesa punitiva, rimanendo del tutto intatta la potestà di impugnazione delle sentenze di assoluzione.

Il raffronto tra i nuovi e radicali limiti alla facoltà di appello del rappresentante del pubblico ministero e la pregressa disciplina valevole per il rito abbreviato, in uno con le ragioni che hanno consentito di affermare la costituzionalità di quest'ultima, induce questa Corte a dubitare della conformità a costituzione dell'articolo 1 della legge n. 46/2006.

L'odierno divieto di appello contro le sentenze di proscioglimento, infatti, mutila le prerogative della parte pubblica in modo generalizzato e proprio nell'aspetto più saliente del suo interesse a impugnare, senza che sia individuabile alcun valore costituzionale in grado di bilanciare e di legittimare quel sacrificio.

A tal fine va evidenziato come non sembri persuasivo l'argomento con il quale, nei lavori preparatori, si è cercato di giustificare la nuova disciplina; e cioè che la abolizione della facoltà di appello contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe a un diritto dell'imputato a non essere riconosciuto colpevole se non dopo due giudizi di merito conformi.

L'esigenza della c.d. «doppia conforme», infatti, sembra estranea alla nozione di «diritto al doppio grado di giurisdizione in materia penale» riconosciuto dalle Carte internazionali sui diritti dell'uomo, posto che nel documento in cui quel diritto è più chiaramente enunciato (art. 2 del VII Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 22 novembre 1984 e ratificato in Italia con legge 9 aprile 1990, n. 98) viene espressamente prevista la possibilità che un soggetto sia «dichiarato colpevole e condannato a seguito di un ricorso avverso il suo proscioglimento» ed in relazione a tale evenienza si contempla la necessità che vengano garantiti: 1) il diritto di ricorrere in cassazione per errori in giudicando o in procedendo; 2) il diritto ad un ulteriore riesame di merito laddove detti errori siano stati accertati.

Ritiene di conseguenza la Corte, per concludere sul punto, che l'assetto delineato dalla nuova legge appaia in contrasto con il principio di equa considerazione delle parti processuali, in ragione del fatto che è coesistente alla fisiologica dialettica processuale che ogni parte del processo possa mantenere «le posizioni originariamente assunte e quindi, ove la sentenza non abbia dato ad esse piena soddisfazione, impugnare la decisione stessa; ed è qui che si colloca l'appello principale» (Corte costituzionale, sentenza n. 280/1995).

Siffatto dubbio di legittimità costituzionale si giustifica, sia consentito ribadirlo, proprio in riferimento alle affermazioni fatte dalla Corte costituzionale a proposito dei limiti all'appello avverso sentenze emesse nel rito abbreviato; affermazioni che riposano sul fondamentale postulato che la normativa ordinaria in materia di appello del p.m. non si iscrive in un'area «costituzionalmente indifferente» e non costituisce insindacabile prerogativa del legislatore, dovendo essa sottostare alla verifica di conformità ai fondamentali principi di ragionevolezza e parità delle parti. Sicchè, non ravvisandosi alcuna delle ragioni poste a base del giudizio di legittimità formulato

con riguardo alla circoscritta inappellabilità delle sentenze di condanna emesse nel rito abbreviato e non cadendo la disciplina in esame nel «vuoto costituzionale», appare ineludibile il forte sospetto che essa non abbia razionale giustificazione e sia in contrasto con la Costituzione della Repubblica.

Violazione dell'art. 112 Cost.

La Corte cost., pur avendo affermato (sentenza n. 177 del 1971) che il potere di impugnazione della pubblica accusa è un'estrinsecazione ed un aspetto dell'azione penale ed un atto conseguente al suo promovimento, ha tuttavia escluso (sentenza n. 363 del 1991; ordinanza n. 241 del 2001) che esso debba configurarsi in modo simmetrico rispetto al diritto di difesa dell'imputato.

La stessa Corte costituzionale ha in seguito (sentenza n. 98 del 24 marzo 1994) precisato che «la configurazione dei poteri del pubblico ministero, ancorché affidata alla legge ordinaria, potrebbe essere censurata per irragionevolezza se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 Cost.»

La situazione-limite astrattamente prospettata dalla Corte cost. sembra essersi puntualmente avverata nella disciplina predisposta dall'art. 1 della legge n. 46/2006, che pone un limite generale ed indifferenziato alla possibilità di appello del rappresentante della Pubblica accusa avverso le sentenze che abbiano rigettato la pretesa punitiva e gli impedisce di richiedere al giudice superiore il riesame dei fatti e delle valutazioni di merito poste a fondamento delle stesse.

Nel nuovo statuto dei limiti oggettivi all'impugnazione del p.m., infatti, sembra pregiudicato il nucleo essenziale del precetto di cui all'articolo 112 della Costituzione, il quale, nell'attribuire al pubblico ministero l'esercizio dell'azione penale, configura un potere che legittimamente può cedere solo di fronte ad esigenze di preminente rilievo costituzionale (sentenza Corte cost. n. 98 del 1994).

E ciò che non sembra ravvisabile nella disciplina di specie è proprio la esigenza di tutelare un preminente valore costituzionale, posto che non appare condivisibile l'idea che l'abolizione dell'appello contro le sentenze di proscioglimento costituisca una delle necessità imposte dall'articolo 24 della Costituzione e posto altresì che, secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale, il principio della «parità delle armi» tra accusa ed imputato va modulato «non solo e tanto sull'identità delle rispettive posizioni, quanto sul raccordo con l'esigenza di non comprimere poteri e facoltà dell'imputato riconducibili al precetto dell'art. 24 della Costituzione» (Corte cost., sentenza n. 94 del 1994)

Parimenti non sussiste alcuna di quelle ragioni per le quali si sono ritenuti costituzionalmente legittimi i circoscritti limiti al potere di appello della parte pubblica nel giudizio abbreviato, comunque, ed allora, salvaguardato nelle possibilità di reazione ad una sentenza di proscioglimento; limiti, vale ribadirlo, che hanno trovato la loro essenziale giustificazione «nell'obiettivo di una rapida e completa definizione del processo svoltosi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta: rito che — sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato — implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale probatorio raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori dalle garanzie del contraddittorio;» (Corte costituzionale, sentenze n. 421/2001; 347/2002; 165/2003).

È infatti evidente che nel contesto della nuova disciplina la esclusione dell'appello della parte pubblica contro le sentenze di proscioglimento non è più circoscritta a riti processuali che perseguano l'obiettivo del minor dispendio di tempo ed energie processuali (connotati essenziali del giudizio abbreviato — Corte costituzionale, sentenza n. 115 del 2001) e riguarda tutte le decisioni di proscioglimento emesse nel pieno rispetto della garanzia del contraddittorio nella formazione della prova.

Sicché ne deriva, in uno con il dubbio di illegittimità che investe il principio di obbligatorietà della azione penale, un ulteriore dubbio in relazione al fondamentale principio della parità fra accusa e difesa, il quale, pur non comportando necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato (o del suo difensore), richiede comunque che la diversità di trattamento risulti giustificata «sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia (Corte cost. sentenza n. 363 del 1991)». Con la fondamentale conseguenza che «in ogni caso il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione proprio in quella peculiare posizione o in quella funzione o in quelle esigenze appena richiamate (Sentenza Corte costituzionale n. 363 del 1991)».

Sul contrasto con l'art. 3 della Cost.

Vanno poi segnalati i molteplici, e connessi, profili per i quali la disciplina dell'art. 593 nuovo testo c.p.p., e conseguentemente quella transitoria di cui all'art. 10 della legge n. 46/2006, violano altresì i principi di uguaglianza e di ragionevolezza consacrati nell'art. 3 Cost., introducendo ingiustificate disparità di trattamento fra situazioni e posizioni processuali che invece (anche per i già richiamati principi di parità tra le parti del processo ed obbligatorietà dell'azione penale) debbono essere collocate sul medesimo piano, sia pure con la ovvia considerazione delle finalità che ne contrassegnano i rispettivi ruoli.

La previsione dell'appellabilità da parte del pubblico ministero delle sentenze di condanna e la pratica eliminazione della facoltà di appellare le sentenze di assoluzione, infatti, configura un assetto processuale del tutto irragionevole: si autorizza la parte pubblica a proporre impugnazione quando la pretesa punitiva è stata accolta e nel contempo si vieta simile legittimazione nella diversa e più significativa ipotesi in cui detta pretesa punitiva sia stata totalmente rigettata.

Si tratta di un profilo di manifesta incostituzionalità già rilevato dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle Camere del 20 gennaio 2006, in cui testualmente si osserva «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibilità con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo.....Un ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

La violazione dei suddetti principi costituzionali (112 e 3 Cost.) appare ravvisabile anche in relazione a quella parte della nuova disciplina che contempla un'ipotesi residuale di appello contro la sentenza di proscioglimento da parte del pubblico ministero (e dello stesso imputato: ma è superfluo insistere sulla residualità di tale evenienza) per il solo caso in cui, successivamente al giudizio di primo grado, siano sopravvenute o scoperte nuove prove e queste appaiano decisive (art. 593, secondo comma, nuovo testo, che richiama a tale fine la categoria delle prove che, a mente dell'art. 603, secondo comma, giustificano la rinnovazione del dibattimento in appello).

Tale ipotesi — introdotta dal Parlamento solo in sede di seconda approvazione della legge, a seguito del rinvio del primo testo per «palese incostituzionalità» da parte del Presidente della Repubblica — non ha nulla a che vedere con l'appello inteso quale «gravame nel merito», e mutua i suoi lineamenti costitutivi dallo schema della revisione, con la particolarità di applicarsi solo nel caso (certo di non frequente incidenza statistica) in cui le nuove prove sopravvengano e siano scoperte entro il termine accordato per impugnare la sentenza (quindici, trenta o massimo quarantacinque giorni a seconda della celerità del giudice nella redazione della motivazione: artt. 544 e 585 c.p.p.).

Ed è appunto in tale limite massimo che si coglie il carattere discriminatorio della norma, ove si rilevi che il proscioglimento rimarrà del tutto insindacabile nel merito, benché in ipotesi affetto dal più grave errore di giudizio sulle prove preesistenti, qualora nessuna nuova prova venga ad aggiungersi ad esse ed anche nel caso in cui una determinante prova di accusa, presente nel compendio istruttorio, sia stata del tutto trascurata (in ciò si registra addirittura un arretramento rispetto a quanto consentito, alla luce di recenti e condivisibili orientamenti del giudice di legittimità, nell'ambito del giudizio di revisione).

Violazione del principio della ragionevole durata del processo (articolo 111, secondo comma, ultima parte, Costituzione).

Resta da osservare che i profili di incostituzionalità sin qui esaminati non possono dirsi in alcun modo esclusi dal fatto che al pubblico ministero è pur sempre consentito ricorrere per cassazione contro il proscioglimento, ed anzi — per effetto della già richiamata riformulazione delle lett. *d*) ed *e*) dell'art. 606 c.p.p. — in termini più ampi che in passato.

In primo luogo va rilevato che la nuova formulazione dell'art. 606, per quanto indubbiamente segni un tendenziale ampliamento dei vizi deducibili col ricorso per cassazione, configura pur sempre un mezzo di impugnativa «a critica vincolata»: laddove invece l'appello propriamente detto è per definizione un mezzo di gravame a critica libera, atto ad investire la sentenza nella sua eventuale intrinseca ingiustizia e nei più ampi limiti disciplinati dall'art. 597, comma 1, c.p.p..

Inoltre, se anche per assurdo si potesse sostenere che il trasferimento dalla sede dell'appello a quella del ricorso per cassazione non ha intaccato le possibilità di critica del p.m. contro la sentenza di primo grado, si sarebbe comunque in presenza di un significativo dubbio di illegittimità costituzionale, sotto il profilo della violazione del principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111, secondo comma, ultima parte, Cost.

Questa Corte non ignora le generali opzioni processuali che sono alla base della disciplina introdotta dalla legge n. 46 del 2006, che traggono origine dalla più volte segnalata anomalia che caratterizzava il previgente sistema, ove era consentito al giudice di gravame di ribaltare — sulla base di un giudizio eminentemente cartolare — la decisione di proscioglimento maturata ed emessa nel puntuale rispetto del principio di moralità ed immediatezza. Anomalia incisivamente sottolineata in una recente decisione delle Sezioni unite della Corte di cassazione, ove si auspicava la necessità di «ristrutturare sapientemente il giudizio di appello, secondo cadenze e modalità tali da precludere a quel giudice (che di regola rimane estraneo alla formazione dialettica della prova) di ribaltare il costruito logico della decisione di proscioglimento dell'imputato, all'esito di una mera rilettura delle carte del processo e di un contraddittorio dibattimentale *ex actis*. Nel senso, cioè, di qualificare in questo caso l'appello, ove non si concluda con la conferma dell'alternativa assolutoria, come giudizio di natura esclusivamente rescindente,

cui debba seguire un rinnovato giudizio .. sul merito della responsabilità dell'imputato, modulato sui binari tracciati dalla sentenza di annullamento» (Cass. Sezioni unite, sent. m. 45276 del 24 novembre 2003 (ud. 30 novembre 2003).

La disciplina predisposta, però, è andata molto oltre ed anche sotto tale profilo si presta a significativi dubbi di legittimità costituzionale; non solo per il fatto di avere profondamente alterato la geometria dei limiti del sindacato di legittimità, come imposta dalla Costituzione e disegnata dal nuovo codice di rito, ed avere conseguentemente compromesso l'armonico dispiegarsi nel sistema processuale della funzione nomofilattica attribuita alla suprema Corte (con conseguente dubbio di legittimità costituzionale anche in relazione all'art. 111, settimo comma, Cost.); ma anche, e soprattutto, perché, snaturando la conformazione del giudice di legittimità e trasformandolo in un sostanziale giudice di merito con competenza estesa all'intero territorio nazionale, la nuova legge ha creato le basi perché dinanzi a questo giudice confluiscono, con la marginale eccezione delle nuove prove sopravvenute e decisive, tutte le impugnazioni avverso sentenze di proscioglimento.

Ciò comporterà un ineluttabile aumento delle pendenze dinanzi alla suprema Corte ed un altrettanto ineluttabile aumento dei tempi di definizione dei processi; eventi, entrambi, direttamente conseguenti alla nuova disciplina e che non si sarebbero prodotti nel caso il legislatore avesse attuato in modo più ragionevole l'auspicio sopra indicato (rimodulando i caratteri del giudizio di gravame e prevedendo, in caso di mancata conferma della alternativa assolutoria, un aumento delle ipotesi di rinvio del processo al giudice di primo grado o l'obbligatorio rinnovo del dibattimento in appello — sul tipo di quanto previsto in caso di erronea dichiarazione di estinzione del reato o di difetto di una condizione del procedere).

In secondo e connesso luogo, con la modifica in questione si è venuto a istituzionalizzare uno schema processuale che, in caso di annullamento del proscioglimento di primo grado, e tenuto conto del carattere solo «rescindente» del ricorso di legittimità, consentirà non meno di cinque gradi di giudizio (primo grado; ricorso per cassazione del p.m.; nuovo primo grado; appello e ricorso per cassazione dell'imputato contro l'eventuale condanna); il tutto in un sistema che non richiede costituzionalmente neppure il secondo grado di merito (Corte Cost., ordinanza n. 421/2001) ed impone, per contro, di cadenzare i tempi processuali in modo da consentire la definizione della regiudicanda in tempi ragionevoli.

La negativa incidenza di una siffatta moltiplicazione dei gradi di giudizio sulla ragionevole durata del processo e, poi, accentuata dal fatto di accompagnarsi al rischio di un'ennesima ingiustificata lesione degli interessi pubblici e privati lesi dal reato. Essa, infatti, comporta per definizione un aumento della possibilità di prescrizione del reato, posto che il nostro ordinamento, a differenza di altri, non prevede un pieno effetto interruttivo delle impugnazioni dell'imputato sul tempo necessario a prescrivere.

E ciò a maggior ragione alla luce della recente modifica della disciplina di cui agli artt. 157 ss. c.p., operata con la legge 5 dicembre 2005, n. 251, della quale non poteva non tener conto il legislatore del febbraio 2006, proprio ai fini del rispetto del canone costituzionale da ultimo invocato.

Ne deriva, di conseguenza, un ulteriore dubbio sulla costituzionalità delle nuove norme, posto che al principio della ragionevole durata del processo arrecano un indubbio *vulnus* «le norme procedurali che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esigenza, non essendo in altro modo definibile la durata ragionevole del processo se non in funzione della ragionevolezza degli adempimenti che ne scandiscono il corso e ne determinano i tempi» (Corte Cost., sentenza n. 148 del 12 aprile 2005 (4 aprile 2005).

Contrasto con l'articolo 111, settimo comma, Cost.

Le osservazioni sopra esposte introducono un nuovo profilo di illegittimità costituzionale, consistente nella violazione, da parte della norma qui contestata (art. 1, legge n. 46/2006), del principio generale ricavabile dall'art. 111, settimo comma, della Carta fondamentale in materia di ricorso alla Corte suprema di cassazione.

Il sistema previgente contemplava, in effetti, oltre all'appello, la facoltà (per l'imputato *e*) per il pubblico ministero di ricorrere immediatamente per cassazione contro la sentenza resa in primo grado (art. 569, comma 1, c.p.p.).

Si trattava di una facoltà poco praticata in concreto, la cui previsione poco o niente toglieva alla regola che vedeva nell'appello il mezzo «tipico» di reazione dell'accusa avverso le pronunce di proscioglimento.

È, soprattutto, sa trattava di una facoltà ragionevolmente esclusa dalla legge (art. 569, comma 3, c.p.p. ogni qualvolta il ricorrente lamentasse una delle violazioni previste alle lettere *d*) ed *e*) dell'art. 606, comma 1, c.p.p.), ossia deducesse la mancata assunzione di una prova decisiva oppure la mancanza o la manifesta illogicità della motivazione della sentenza. In tali ipotesi era infatti prevista la conversione del ricorso in appello, poiché si riteneva che il giudice di merito di secondo grado fosse, sotto ogni profilo (anche per «specifica formazione professionale») il più adatto a valutare irregolarità consistenti in una erronea valutazione del compendio probatorio e comportanti la possibile rinnovazione dell'istruzione dibattimentale o l'integrazione della parte motiva della pronuncia del giudice *a quo*.

Divenuta regola quella che era l'eccezione, non ci si può esimere dall'interrogarsi circa la congruità del mezzo al fine anche sotto il profilo del rispetto dell'art. 111, settimo comma, Cost., dal momento che:

da un lato, non è certamente più sostenibile — quantunque il citato art. 569, comma 3, non sia stato modificato dalla legge n. 46/2006 — che il ricorso per cassazione avverso la pronuncia di proscioglimento possa essere limitato nei vizi denunciabili, stante l'impossibilità della sua conversione in un mezzo di impugnazione (l'appello, appunto) non più ammesso (ed in questo quadro si colloca la nuova formulazione dell'art. 606 c.p.p.);

dall'altro, è di tutta evidenza il contrasto che sussiste tra la nuova conformazione funzionale della Corte di cassazione, divenuta tendenziale giudice unico delle sentenze di proscioglimento e chiamata a «rivalutare» le risultanze probatorie, ed il ruolo di «ultima e suprema istanza giurisdizionale» che caratterizza detto Giudice [cfr. Corte cost. (ord.), 5 maggio 1983, n. 131, in *Giurispr. costit.*, 1983, 1, 787].

Non sembra affatto contraddire la tesi qui sostenuta — tesi che ha un autorevolissimo punto di riferimento nel messaggio in data 20 gennaio 2006, con cui il Presidente della Repubblica ha restituito alle Camere il testo del disegno di legge poi divenuto la novella n. 46/2006 — quanto a suo tempo affermato dalla Consulta a proposito delle funzioni del giudice di legittimità; ossia non essere in contrasto con la Costituzione, e segnatamente con il disposto dell'art. 111, secondo comma, di questa (secondo il testo anteriore alla riforma del 1999), che alla suprema Corte romana siano affidati compiti ulteriori rispetto a quelli «che tradizionalmente (...) e necessariamente la caratterizzano, consistenti nel giudicare dei ricorsi “per violazione di legge” avverso le sentenze (...)» (Corte cost., 12/19 giugno 1974, n. 184, in *Giust. pen.*, 1974, I, 421).

La suddetta pronuncia della Corte costituzionale riguarda(va), infatti, una modifica apportata nel 1974 all'art. 538 dell'allora vigente codice di rito penale, in materia di rettificazione degli errori non determinanti annullamento.

In tal caso, invero, il giudice delle leggi aveva «salvato» le funzioni correttive di merito attribuite alla Cassazione, ma si era trattato di un'ipotesi del tutto marginale, in cui era comunque escluso che si potessero «assumere nuove prove diverse dall'esibizione di documenti» (art. 538, ult. comma, c.p.p. 1930): un'ipotesi, insomma, neppure paragonabile, per importanza e «impatto» sul sistema, al ruolo di giudice (anche) di merito che il supremo Collegio si troverà a ricoprire una volta trasformato — *ex art. 2 legge n. 46/1006* — in giudice unico ed esclusivo delle rimostranze contro le sentenze liberatorie di primo grado.

In definitiva, ad avviso di questo giudice, dalla natura della Corte suprema di cassazione quale supremo ed ultimo presidio contro le possibili violazioni di legge ascrivibili alle sentenze e ai provvedimenti in materia di libertà personale dei giudici di merito (art. 111, settimo comma, Cost.) non deriva giocoforza che alla medesima non possano essere attribuite anche funzioni diverse, che comportino la necessità di esaminare parte degli atti del procedimento.

Siffatta «deviazione», tuttavia, deve essere ragionevolmente contenuta e non deve alterare in misura significativa la struttura dell'istituto del ricorso di legittimità.

Ed è proprio questa «ragionevolezza» che sembra mancare nell'architettura processuale predisposta dalla legge n. 46 del 2006, soprattutto ove si rifletta sulle conseguenze, si ribadisce, dell'accentramento in un unico giudice di cause che, avendo come base conoscitiva l'intero fascicolo processuale, possono anche comportare la necessità di «rileggere» la quasi totalità degli atti danti causa del vizio denunciato.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, comma 1, c.p.p., come sostituito dall'art. 1 della legge n. 46/2006, e dell'art. 10 della legge n. 46/2006, in relazione ai parametri costituzionali degli artt. 3, secondo comma, 111, secondo e settimo comma, e 112 Cost.;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il processo in corso nei confronti di Marras Maurizio;*

*Dispone che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti del presente processo e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento della Repubblica.*

Verona, addì 23 marzo 2006

*Il Presidente:* DIANA

*Il consigliere estensore:* SANTORO

## N. 593

*Ordinanza del 18 gennaio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Benevento sui ricorsi riuniti proposti da Sannio Technology S.r.l. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Benevento.*

**Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
- Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sul ricorso n. 651/04, depositato il 1° luglio 2004, avverso avviso recupero n. RE3CR0500192/2004 assente 2001 credito imposta, contro Agenzia entrate ufficio Benevento proposto dal ricorrente: Sannio Technology S.r.l., amm. unico Piantadosi Angelo, via Benevento 141 - 82016 Montesarchio (Benevento), difeso da: Caserta dott.ssa Rosa, via Vallicocelle - 83018 San Martino Valle Caudina (Avellino), avverso avviso recupero n. RE3CR0500192/2004 assente 2003, credito imposta, contro Agenzia entrate ufficio Benevento; proposto dal ricorrente: Sannio Technology S.r.l., amm. unico Piantadosi Angelo, via Benevento 141 - 82016 Montesarchio (Benevento), difeso da: Caserta dott.ssa Rosa, via Vallicocelle - 83018 San Martino Valle Caudina (Avellino), sul ricorso n. 1197/04, depositato il 9 dicembre 2004, avverso rec. cred. imp. n. RE3CR0500803/04 rec. credito. imp 2001, contro Agenzia entrate ufficio Benevento, proposto dal ricorrente: Sannio Technology S.r.l., amm.re unico Piantadosi Angelo, via Appia n. 01 - 82016 Montesarchio (Benevento), difeso da: Caserta dott. Rosa, studio SO.GE.CO. di Siciliano, via Benevento 76 - 82016 Montesarchio (Benevento).

*Svolgimento del processo*

Con due ricorsi datati 28 giugno 2004 e 8 dicembre 2004, la Sannio Technology S.r.l. impugnava rispettivamente gli atti di recupero di crediti di imposte dell'Agenzia delle Entrate di Benevento portanti i nn. RE3CR0500192/2004 e RE3CR0500803/04.

La società ricorrente deduceva, col primo ricorso, che l'ufficio aveva ommesso di considerare che, in favore di essa istante, erano maturati due distinti crediti di imposte riguardanti diversi investimenti ed aveva fondato il suo operato unicamente sul secondo credito di imposte. Chiedeva, quindi, l'annullamento dell'atto impugnato.

Rilevava, invece, col secondo ricorso, che l'atto impugnato era stato emesso dall'ufficio in sostituzione di un precedente atto di recupero, anch'esso impugnato e per il quale era pendente il relativo giudizio. Chiedeva, quindi, l'annullamento dell'avviso di recupero.

Osservava, in ogni caso, col secondo ricorso:

a) che il termine del 28 febbraio 2003, previsto dalla legge n. 289 del 27 dicembre 2002 per l'invio del modello CVS (approvato dall'ufficio soltanto in data 24 gennaio 2003) violava l'art. 3 dello Statuto del contribuente, in quanto poneva a carico del contribuente medesimo un adempimento da compiersi in un termine inferiore a sessanta giorni;

b) che, inoltre, il recupero operato dall'ufficio riguardava un credito maturato prima dell'8 luglio 2001 e, cioè, anteriormente alla entrata in vigore della citata legge n. 289 del 27 dicembre 2002, in palese violazione dell'art. 3, comma 2, dello Statuto del contribuente il quale prevede espressamente che le disposizioni tributarie non possono avere efficacia retroattiva.

Deduceva ancora la società ricorrente che «sarebbe, inoltre, assurdo, oltre che illegittimo ed incostituzionale, perseguire un comportamento dell'anno 2001» in base ad una normativa emanata successivamente. Invocava, a sostegno del proprio rilievo, l'art. 25 della Costituzione secondo il quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

Resisteva l'ufficio con memoria di costituzione.

I due procedimenti sopra richiamati venivano riuniti con provvedimento del presidente di sezione del 27 aprile 2005.

All'udienza fissata per la discussione i procuratori delle parti si riportavano alle deduzioni già svolte.

#### *Motivi della decisione*

Va preliminarmente esaminata la questione riguardante il contrasto, evidenziato dalla società ricorrente, fra l'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002 e l'art. 3 dello Statuto del contribuente (legge 27 luglio 2000, n. 212), nonché la conseguente questione di legittimità costituzionale del citato art. 62, in parte adombrata dalla medesima società ricorrente, ma che si solleva, comunque d'ufficio, per contrasto con gli artt. 97 e 24 della Costituzione in relazione anche all'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente).

Ritiene la commissione che la prospettata questione di legittimità costituzionale è influente, ai fini della decisione e non manifestamente infondata.

Al fine di valutare la rilevanza della questione di costituzionalità innanzi richiamata si rende necessario esaminare in primo luogo, in via incidentale, l'eccezione con la quale la società ricorrente ha dedotto l'illegittimità dell'atto di recupero del credito oggetto del presente giudizio perché emesso in sostituzione di analogo atto precedentemente adottato, anch'esso impugnato ed oggetto, quindi, di altro giudizio. È evidente, infatti, che la eventuale fondatezza del ricorso, per detto verso, comportando la dichiarazione di nullità o, comunque, l'annullamento del provvedimento oggetto del presente procedimento, renderebbe influente, ai fini della decisione, la sollevata questione di legittimità costituzionale. Orbene ritiene la commissione, che la questione incidentale, ultimamente richiamata, è destituita di fondamento. Infatti, l'art. 2-*quater* del d.l. 30 settembre 1994, n. 656, convertito nella legge 30 novembre 1994, n. 656 (da considerare applicabile a seguito dell'abrogazione dell'art. 68 del d.P.R. n. 287 del 1992 operata con l'art. 23 del d.P.R. 26 marzo 2001, n. 107) sancisce espressamente che il potere di annullamento d'ufficio o di revoca degli atti illegittimi o infondati, da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria a ciò preposti, ben può essere esercitato anche «in pendenza di giudizio». Tanto premesso è da considerare senz'altro rilevante, ai fini della decisione della presente controversia, la sollevata eccezione di legittimità costituzionale, sia sotto il profilo innanzi esaminato, sia sotto ogni altro profilo essendo evidente che la eventuale illegittimità costituzionale dell'art. 62 della legge n. 289/2002, finirebbe per travolgere la pretesa tributaria dell'ufficio che in detta norma trova il suo fondamento.

La sollevata eccezione di legittimità costituzionale appare, altresì, non manifestamente infondata per i motivi di seguito riportati.

Va premesso, in punto di fatto, che l'art. 8 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 attribuisce alle imprese «che attuano nuovi investimenti», «un contributo nella forma di credito di imposta», condizionando detta attribuzione all'invio al «centro operativo di Pescara dell'Agenzia delle entrate una istanza contenente gli elementi identificativi dell'impresa, l'ammortamento complessivo dei nuovi investimenti e la ripartizione regionale degli stessi, nonché l'impegno, a pena di disconoscimento del beneficio, ad avviare la realizzazione degli investimenti successivamente alla data di presentazione della medesima istanza e comunque entro sei mesi dalla predetta data».

L'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, entrata in vigore il 1° gennaio 2003 ha sancito l'obbligo per «i soggetti che hanno conseguito il diritto a contributo anteriormente alla data dell'8 luglio 2002», di inviare entro il 28 febbraio 2003, «a pena di decadenza dal contributo conseguito automaticamente» ed utilizzando un modello da predisporre dal direttore dell'Agenzia delle entrate, i dati occorrenti per la ricognizione degli investimenti realizzati. Appare evidente, da quanto sopra riportato, che il disposto dell'art. 62 della citata legge n. 289 del 2002 realizza una duplice violazione dell'art. 3 dello Statuto del contribuente. Esso, infatti, si configura, per un verso, come retroattivo, andando ad incidere sul diritto al contributo già in precedenza maturato in favore dell'imprenditore, contravvenendo, in tal modo al disposto del citato art. 3, primo comma; viola, per altro verso, il secondo comma del medesimo art. 3, ponendo a carico del soggetto un adempimento da realizzarsi in un periodo di tempo inferiore ai sessanta giorni.

Orbene le predette violazioni dell'art. 3 dello Statuto del contribuente si configurano, altresì, a parere di questa commissione, come violazioni degli artt. 97 e 24 della Costituzione.

L'art. 1 dello Statuto del contribuente sancisce espressamente che le disposizioni in esso contenute sono dettate «in attuazione degli artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione». Il che significa che, a giudizio del legislatore, ogni disposizione precettiva dello Statuto del contribuente è espressione di un principio costituzionale. La regola enunciata ha trovato piena applicazione nella giurisprudenza della Corte di cassazione la quale, dopo avere ripetutamente statuito che il dubbio interpretativo sulla portata di una qualsiasi disposizione tributaria deve essere risolto dall'interprete nel senso più conforme ai principi dello Statuto, ha aggiunto, significativamente, (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080) «che l'interpretazione conforme a statuto si risolve, in definitiva nell'interpretazione conforme alle norme costituzionali richiamate».

È, ovviamente, compito dell'interprete individuare i principi costituzionali contenuti in ogni singola norma dello Statuto del contribuente. In siffatto, compito, però l'interprete non può non tener conto delle indicazioni, anche indirette, che provengono dal legislatore medesimo.

Con specifico riguardo all'art. 3 dello Statuto del contribuente, è da ritenere che il legislatore abbia avvertito la necessità di sancire la irretroattività della legge tributaria e la impossibilità di assegnare al contribuente, per gli adempimenti a suo carico, un termine inferiore a sessanta giorni, sul presupposto che la retroattività della predetta legge e l'assegnazione di un termine inferiore ai sessanta giorni, sia contrario al principio di correttezza e buona fede cui devono essere improntati i rapporti tra amministrazione e contribuente. Principio questo che deve essere osservato non solo dall'amministrazione finanziaria in fase applicativa, ma anche dallo stesso legislatore tributario all'atto dell'emanazione delle fonti normative (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080). A detto presupposto, ritiene questa commissione di doversi attenere. Orbene non v'è dubbio che il principio di correttezza e buona fede è riconducibile all'art. 97 della Costituzione essendo evidente che in assenza di correttezza e di buona fede non possono certo essere assicurati «il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

Con specifico riferimento all'inosservanza del termine minimo di sessanta giorni da assegnare al contribuente per gli adempimenti a suo carico, viene, altresì, in rilievo la violazione dell'art. 24 della Costituzione. È da ritenere, infatti, che il legislatore medesimo abbia considerato il termine di sessanta giorni, come quello minimo indispensabile perché il contribuente possa esplicitare gli adempimenti a suo carico a tutela dei suoi diritti e, quindi, del diritto alla difesa.

A nulla rileva poi che l'art. 24 della Costituzione non figuri fra quelli richiamati dall'art. 1, primo comma, dello Statuto del contribuente. L'elencazione contenuta in quest'ultima disposizione normativa è da considerare, infatti, non tassativa, ben potendo il giudice ordinario, nel procedimento di individuazione di ipotesi di contrarietà fra legge ordinaria e principi costituzionale, scorgere in alcune norme dello Statuto del contribuente la estrinsecazione di principi costituzionali deducibili da altre disposizioni della Carta costituzionale, oltre quelle espressamente richiamate alla citata legge ordinaria n. 212/2000.

Premesso quanto innanzi gli atti del procedimento vanno rimessi dinanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Letto ed applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante ai fini della decisione del presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per contrasto con gli artt. 97 e 24 della Costituzione, in relazione anche all'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente);*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, alle parti in causa ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Benevento, il 18 gennaio 2006.

*Il Presidente: TAZZA*

*Il relatore: NICOLELLA*

## N. 594

*Ordinanza del 1° febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Benevento sul ricorso proposto da 3S S.r.l. contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Benevento.*

**Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
- Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sul ricorso n. 478/04, depositato il 29 aprile 2004, avverso avviso recupero n. RE3CR0500030/2004 assente 2002, credito imposta, contro Agenzia entrate Ufficio Benevento proposto dal ricorrente: 3S S.r.l., rapp.te leg. De Curtis Antonietta, via Costantino Crisci 33 - 82010 Moiano (Benevento), difeso da: Cuzzo dott. Giovanni, via Giovanni XXIII 11 - 82010 Moiano (Benevento).

*Svolgimento del processo*

Con atto di recupero di credito n. RE3CR0500030/2004, notificato in data 9 marzo 2004, l'Agenzia delle Entrate di Benevento procedeva nei confronti della soc. 3 S a r.l. al recupero del credito di imposta relativamente alle agevolazioni di cui all'art. 8 della legge 23 dicembre 2000 n. 388, deducendo, fra l'altro, che la società non aveva adempiuto all'obbligo dell'invio del modello CVS all'Agenzia delle entrate entro il 28 febbraio 2003. L'ufficio recuperava, quindi, l'intero importo del credito di imposta con i relativi interessi, applicando, altresì, le relative sanzioni.

Avverso il predetto atto proponeva ricorso la società. Contestava, nel merito, la pretesa fiscale ritenendola illegittima e chiedeva l'annullamento dell'atto di recupero. Deduceva, fra l'altro che l'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002 era da considerare illegittimo per i seguenti motivi:

a) perché assegnava al contribuente, per l'invio del menzionato modello CVS, un termine inferiore a sessanta giorni, in violazione dell'art. 3 dello Statuto del contribuente;

b) perché introduceva una norma avente efficacia retroattiva, andando esso ad incidere, su diritti già acquisiti, in violazione dell'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

Resisteva l'Agenzia delle entrate con memoria di costituzione. Eccepiva fra l'altro la inammissibilità del ricorso perché non sottoscritto dal difensore abilitato ai sensi del combinato disposto degli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 546 del 1992.

*Motivi della decisione*

Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni con le quali la società ricorrente deduce la illegittimità dell'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002:

a) per violazione dell'art. 3 dello Statuto del contribuente, nella parte in cui esso art. 62 prevede un termine di adempimento, a carico del contribuente, inferiore a sessanta giorni;

b) per violazione dell'art. 11 delle disposizioni della legge in generale, nella parte in cui esso finisce per assumere efficacia retroattiva, andando ad incidere su diritti già acquisiti.

Dette eccezioni si traducono, a giudizio di questo Collegio, in una eccezione di illegittimità costituzionale del citato art. 62 della legge n. 289/2002, per contrasto con gli artt. 97 e 24 della Costituzione.

Al fine di valutare la rilevanza della prospettata eccezione di legittimità costituzionale, che viene, comunque, sollevata d'ufficio, è necessario esaminare in primo luogo l'eccezione di nullità del ricorso introduttivo sollevata dall'ufficio per la mancata sottoscrizione da parte del difensore. È evidente, infatti, che la eventuale fondatezza di detta eccezione, importando la nullità del ricorso introduttivo, renderebbe ininfluenza, ai fini della decisione, la menzionata questione di legittimità costituzionale.

Va rilevato in proposito, in punto di fatto, che, nel caso di specie, il ricorso è stato sottoscritto dalla parte, mentre il mandato conferito al difensore abilitato, rilasciato in calce al ricorso, risulta sottoscritto dal difensore per l'autentica. Orbene è da ritenere, conformemente ad autorevole giurisprudenza in tal senso, che la sottoscrizione del difensore, apposta per autenticazione in calce alla procura difensiva, è idonea, da sola, a legittimare la piena validità del ricorso.

Tanto premesso è da considerare senz'altro rilevante, ai fini della decisione della presente controversia, la sollevata eccezione di legittimità costituzionale, sia sotto il profilo innanzi esaminato, sia sotto ogni altro profilo essendo evidente che la eventuale illegittimità costituzionale dell'art. 62 della legge n. 289/2002, finirebbe per travolgere la pretesa tributaria dell'ufficio che in detta norma trova il suo fondamento.

La sollevata eccezione di legittimità costituzionale appare, altresì, non manifestamente infondata per i motivi di seguito riportati.

Va premesso, in punto di fatto, che l'art. 8 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 attribuisce alle imprese «che attuano nuovi investimenti», «un contributo nella forma di credito di imposta», condizionando detta attribuzione all'invio al «centro operativo di Pescara dell'Agenzia delle entrate una istanza contenente gli elementi identificativi dell'impresa, l'ammortamento complessivo dei nuovi investimenti e la ripartizione regionale degli stessi, nonché l'impegno, a pena di disconoscimento del beneficio, ad avviare la realizzazione degli investimenti successivamente alla data di presentazione della medesima istanza e comunque entro sei mesi dalla predetta data».

L'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, entrata in vigore il 1° gennaio 2003 ha sancito l'obbligo per «i soggetti che hanno conseguito il diritto a contributo anteriormente alla data dell'8 luglio 2002», di inviare entro il 28 febbraio 2003, «a pena di decadenza dal contributo conseguito automaticamente» ed utilizzando un modello da predisporre dal direttore dell'Agenzia delle entrate, i dati occorrenti per la ricognizione degli investimenti realizzati. Appare evidente, da quanto sopra riportato, che il disposto dell'art. 62 della citata legge n. 289 del 2002 realizza una duplice violazione dell'art. 3 dello Statuto del contribuente. Esso, infatti, si configura, per un verso, come retroattivo, andando ad incidere sul diritto al contributo già in precedenza maturato in favore dell'imprenditore, contravvenendo, in tal modo al disposto del citato art. 3, primo comma; viola, per altro verso, il secondo comma del medesimo art. 3, ponendo a carico del soggetto un adempimento da realizzarsi in un periodo di tempo inferiore ai sessanta giorni.

Orbene le predette violazioni dell'art. 3 dello Statuto del contribuente si configurano, altresì, a parere di questa Commissione; come violazioni degli artt. 97 e 24 della Costituzione.

L'art. 1 dello Statuto del contribuente sancisce espressamente che le disposizioni in esso contenute sono dettate «in attuazione degli artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione». Il che significa che, a giudizio del legislatore, ogni disposizione precettiva dello Statuto del contribuente è espressione di un principio costituzionale. La regola enun-

ciata ha trovato piena applicazione nella giurisprudenza della Corte di cassazione la quale, dopo avere ripetutamente statuito che il dubbio interpretativo sulla portata di una qualsiasi disposizione tributaria deve essere risolto dall'interprete nel senso più conforme ai principi dello Statuto, ha aggiunto, significativamente, (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080) «che l'interpretazione conforme a statuto si risolve, in definitiva, nell'interpretazione conforme alle norme costituzionali richiamate».

È, ovviamente, compito dell'interprete individuare i principi costituzionali contenuti in ogni singola norma dello Statuto del contribuente. In siffatto, compito, però l'interprete non può non tener conto delle indicazioni, anche indirette, che provengono dal legislatore medesimo.

Con specifico riguardo all'art. 3 dello Statuto del contribuente, è da ritenere che il legislatore abbia avvertito la necessità di sancire la irretroattività della legge tributaria e la impossibilità di assegnare al contribuente, per gli adempimenti a suo carico, un termine inferiore a sessanta giorni, sul presupposto che la retroattività della predetta legge e l'assegnazione di un termine inferiore ai sessanta giorni, sia contrario al principio di correttezza e buona fede cui devono essere improntati i rapporti tra amministrazione e contribuente. Principio questo che deve essere osservato non solo dall'amministrazione finanziaria in fase applicativa, ma anche dallo stesso legislatore tributario all'atto dell'emanazione delle fonti normative (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080). A detto presupposto, ritiene questa commissione di doversi attenere. Orbene non v'è dubbio che il principio di correttezza e buona fede è riconducibile all'art. 97 della Costituzione essendo evidente che in assenza di correttezza e di buona fede non possono certo essere assicurati «il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

Con specifico riferimento all'inosservanza del termine minimo di sessanta giorni da assegnare al contribuente per gli adempimenti a suo carico, viene, altresì, in rilievo la violazione dell'art. 24 della Costituzione. È da ritenere, infatti, che il legislatore medesimo abbia considerato il termine di sessanta giorni, come quello minimo indispensabile perché il contribuente possa esplicitare gli adempimenti a suo carico a tutela dei suoi diritti e, quindi, del diritto alla difesa.

A nulla rileva poi che l'art. 24 della Costituzione non figuri fra quelli richiamati dall'art. 1, primo comma, dello Statuto del contribuente. L'elencazione contenuta in quest'ultima disposizione normativa è da considerare, infatti, non tassativa, ben potendo il giudice ordinario, nel rocedimento di individuazione di ipotesi di contrarietà fra legge ordinaria e principi costituzionali, scorgere in alcune norme dello Statuto del contribuente la estrinsecazione di principi costituzionali deducibili da altre disposizioni della Carta costituzionale, oltre quelle espressamente richiamate dalla citata legge ordinaria n. 212/2000.

Premesso quanto innanzi gli atti del procedimento vanno rimessi dinanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 2 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Letto ed applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dichiara rilevante ai fini della decisione del presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per contrasto con gli artt. 97 e 24 della Costituzione, in relazione anche all'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente);*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, alle parti in causa ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Benevento, il 1° febbraio 2006.

*Il Presidente: TAZZA*

*Il relatore: NICOLELLA*

## N. 595

*Ordinanza del 1° febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale l'8 novembre 2006) emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Benevento sul ricorso proposto da Pagnozzi Roberto contro Agenzia delle entrate - Ufficio di Benevento.*

**Imposte e tasse - Agevolazioni per gli investimenti nelle aree svantaggiate - Contributi conseguiti automaticamente dalle imprese, nella forma di crediti di imposta, prima dell'8 luglio 2002 - Obbligo per i beneficiari, a pena di decadenza dall'agevolazione, di comunicare i dati informativi sugli investimenti entro il 28 febbraio 2003, utilizzando modello approvato (entro il 31 gennaio 2003) dal Direttore dell'Agenzia delle entrate - Previsione sopravvenuta incidente su diritto già maturato - Contrasto con le norme dello Statuto dei diritti del contribuente che stabiliscono la irretroattività delle disposizioni tributarie e il termine minimo per l'esplicazione di nuovi adempimenti - Violazione dei principi di correttezza e buona fede nei rapporti fra Amministrazione e contribuente, e di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione - Lesione del diritto di difesa.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 62.
- Costituzione, artt. 24 e 97; legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, commi 1 e 2.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 132/05 depositato l'8 febbraio 2005 avverso altro n. RE3CR04000870/2004 rec. credito. imp 2001 contro Agenzia entrate ufficio Benevento proposto dal ricorrente: Pagnozzi Roberto, via Pietrastornina n. 29 - 82017 Pannarano (Benevento), difeso da: Buono dott. Enrico, via S. Martino n. 91 - 82016 Montesarchio (Benevento), avverso altro n. RE3CR04000870/2004 rec. credito imp. 2002 contro Agenzia entrate ufficio Benevento proposto dal ricorrente: Pagnozzi Roberto.

*Svolgimento del processo*

Con avviso di recupero di credito di imposta n. RE3CR0400870/2004, notificato in data 19 novembre 2004, l'Agenzia delle entrate di Benevento intimava a Pagnozzi Roberto il pagamento della somma di € 17.384,80, oltre interessi e sanzioni per crediti indebitamente utilizzati, ai sensi della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

L'Ufficio adduceva, a fondamento della propria pretesa, che il contribuente non aveva provveduto all'invio del modello CVS nei modi e termini previsti dall'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002; che lo stesso aveva portato in compensazione l'importo di € 1.180,60 in data 15 novembre 2002, e, cioè, in periodo di sospensione disposta dall'art. 1 del d.l. n. 253/2002.

Avverso tale atto proponeva ricorso il contribuente sostenendo che la normativa richiamata dall'Ufficio si riferisce a contributi maturati precedentemente all'8 luglio 2002 e non ancora utilizzati, non anche ai contributi interamente utilizzati, quali quelli in questione.

Resisteva l'Agenzia delle entrate di Benevento con memoria di costituzione.

Nelle more la SARI — servizio di riscossione tributi — di Benevento iscriveva a ruolo le somme dovute a seguito dell'atto di recupero. Il contribuente, con atto del 7 maggio 2005, proponeva istanza di sospensione della esecutorietà della cartella di pagamento la quale veniva accolta dalla Commissione con provvedimento del 29 giugno 2005. Deduceva, in aggiunta ai motivi già adottati a fondamento della sua impugnazione dell'avviso di recupero, che l'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002, in quanto in contrasto con lo Statuto del contribuente, deve essere disapplicato da questa Commissione.

*Motivi della decisione*

Va preliminarmente esaminata la questione riguardante il contrasto, evidenziato dal ricorrente, fra l'art. 62 della legge n. 289 del 27 dicembre 2002 e lo Statuto del contribuente (legge 27 luglio 2000, n. 212).

Ritiene la commissione che il menzionato contrasto pone una questione di legittimità costituzionale del citato art. 62 con riguardo agli artt. 97 e 24 della Costituzione, questione che qui viene sollevata d'ufficio.

La predetta eccezione di legittimità costituzionale è certamente influente, ai fini della decisione. È evidente, infatti, che la eventuale illegittimità costituzionale dell'art. 62 della legge n. 289/2002, finirebbe per travolgere la pretesa tributaria dell'ufficio che in detta norma trova il suo fondamento.

La sollevata eccezione di legittimità costituzionale appare, altresì, non manifestamente infondata per i motivi di seguito riportati.

Va premesso, in punto di fatto, che l'art. 8 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 attribuisce alle imprese «che attuano nuovi investimenti», «un contributo nella forma di credito di imposta», condizionando detta attribuzione all'invio al «centro operativo di Pescara dell'Agenzia delle entrate una istanza contenente gli elementi identificativi dell'impresa, l'ammortamento complessivo dei nuovi investimenti e la ripartizione regionale degli stessi, nonché l'impegno, a pena di disconoscimento del beneficio, ad avviare la realizzazione degli investimenti successivamente alla data di presentazione della medesima istanza e comunque entro sei mesi dalla predetta data».

L'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, entrata in vigore il 1º gennaio 2003 ha sancito l'obbligo per «i soggetti che hanno conseguito il diritto a contributo anteriormente alla data dell'8 luglio 2002», di inviare entro il 28 febbraio 2003, «a pena di decadenza dal contributo conseguito automaticamente» ed utilizzando un modello da predisporre dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, i dati occorrenti per la ricognizione degli investimenti realizzati. Appare evidente, da quanto sopra riportato, che il disposto dell'art. 62 della citata legge n. 289 del 2002 realizza una duplice violazione dell'art. 3 dello Statuto del contribuente. Esso, infatti, si configura, per un verso, come retroattivo, andando ad incidere sul diritto al contributo già in precedenza maturato in favore dell'imprenditore, contravvenendo, in tal modo al disposto del citato art. 3, primo comma; viola, per altro verso, il secondo comma del medesimo art. 3, ponendo a carico del soggetto un adempimento da realizzarsi in un periodo di tempo inferiore ai sessanta giorni.

Orbene le predette violazioni dell'art. 3 dello Statuto del contribuente si configurano, altresì, a parere di questa commissione, come violazioni degli artt. 97 e 24 della Costituzione.

L'art. 1 dello Statuto del contribuente sancisce espressamente che le disposizioni in esso contenute sono dettate in attuazione degli artt. 3, 23, 53 e 97 della Costituzione». Il che significa che, a giudizio del legislatore, ogni disposizione precettiva dello Statuto del contribuente è espressione di un principio costituzionale. La regola enunciata ha trovato piena applicazione nella giurisprudenza della Corte di cassazione la quale, dopo avere ripetutamente statuito che il dubbio interpretativo sulla portata di una qualsiasi disposizione tributaria deve essere risolto dall'interprete nel senso più conforme ai principi dello Statuto, ha aggiunto, significativamente, (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080) «che l'interpretazione conforme a statuto si risolve, in definitiva nell'interpretazione conforme alle norme costituzionali richiamate».

È, ovviamente, compito dell'interprete individuare i principi costituzionali contenuti in ogni singola norma dello Statuto del contribuente. In siffatto, compito, però l'interprete non può non tener conto delle indicazioni, anche indirette, che provengono dal legislatore medesimo.

Con specifico riguardo all'art. 3 dello Statuto del contribuente, è da ritenere che il legislatore abbia avvertito la necessità di sancire la irretroattività della legge tributaria e la impossibilità di assegnare al contribuente, per gli adempimenti a suo carico, un termine inferiore a sessanta giorni, sul presupposto che la retroattività della predetta legge e l'assegnazione di un termine inferiore ai sessanta giorni, sia contrario al principio di correttezza e buona fede cui devono essere improntati i rapporti tra amministrazione e contribuente. Principio questo che deve essere osservato non solo dall'amministrazione finanziaria in fase applicativa, ma anche dallo stesso legislatore tributario all'atto dell'emanazione delle fonti normative (Cass. 14 aprile 2004, n. 7080). A detto presupposto, ritiene questa Commissione di doversi attenere. Orbene non v'è dubbio che il principio di correttezza e buona fede è riconducibile all'art. 97 della Costituzione essendo evidente che in assenza di correttezza e di buona fede non possono certo essere assicurati «il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

Con specifico riferimento all'inosservanza del termine minimo di sessanta giorni da assegnare al contribuente per gli adempimenti a suo carico, viene, altresì, in rilievo la violazione dell'art. 24 della Costituzione. È da ritenere, infatti, che il legislatore medesimo abbia considerato il termine di sessanta giorni, come quello minimo indispensabile perché il contribuente possa esplicitare gli adempimenti a suo carico a tutela dei suoi diritti e, quindi, del diritto alla difesa.

A nulla rileva poi che l'art. 24 della Costituzione non figuri fra quelli richiamati dall'art. 1, primo comma, dello Statuto del contribuente. L'elencazione contenuta in quest'ultima disposizione normativa è da considerare, infatti, non tassativa, ben potendo il giudice ordinario, nel procedimento di individuazione di ipotesi di contrarietà fra legge ordinaria e principio costituzionale, scorgere in alcune norme dello Statuto del contribuente la estrinsecazione di principi costituzionali deducibili da altre disposizioni della Carta costituzionale, oltre quelle espressamente richiamate dalla citata legge ordinaria n. 212/2000.

Premesso quanto innanzi gli atti del procedimento vanno rimessi dinanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

*P. Q. M.*

*Letto ed applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87,*

*Dichiara rilevante ai fini della decisione del presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 62 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, per contrasto con gli artt. 97 e 24 della Costituzione, in relazione anche all'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto dei diritti del contribuente);*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del presente giudizio;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della segreteria, alle parti in causa ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Cos' deciso in Benevento il 1° febbraio 2006.

*Il Presidente: TAZZA*

*Il relatore: NICOLELLA*

06C1212

N. 596

*Ordinanza del 15 maggio 2006 emessa dalla Corte di assise d'appello di Bari  
nel procedimento penale a carico di Borgia Giuseppe ed altri*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI ASSISE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza, nell'ambito del procedimento penale a carico di Piemonte Nicola ed altri per i reati di cui agli artt. 416-*bis* c.p., 73 e 74 d.P.R. n. 309/1990, 629 c.p., 10 e 12, legge n. 497/1974, 56 e 575 c.p., definito con rito abbreviato, con sentenza del 28 giugno 2005 il G.u.p. presso il Tribunale di Bari assolveva gli imputati Borgia Giuseppe, Mari Massimo, Parisi Tommaso, Parisi Vito e Rana Donato dai reati loro rispettivamente ascritti per non aver commesso il fatto e/o perché il fatto non sussisteva.

Avverso l'anzidetta pronuncia assolutoria il p.m., anteriormente all'entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, proponeva appello ed al gravame così proposto risulta applicabile il disposto di cui al comma secondo dell'art. 10 della legge n. 46/2006 innanzi citata, a mente del quale «l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della presente legge viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile».

Allo stato, dunque, questa Corte dovrebbe dichiarare l'inammissibilità dell'appello del p.m. come sopra proposto ed all'organo appellante rimarrebbe unicamente la facoltà (prevista dal comma terzo dello stesso articolo) di proporre ricorso per cassazione entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità.

Iniziatosi il dibattimento in grado di appello nell'udienza del 2 maggio 2006, nel corso della stessa il p.g. ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dalla legge n. 46/2006, nonché dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della predetta legge, deducendo — sotto vari profili — il contrasto tra la normativa innanzi specificata e gli artt. 3, 111 e 24 della Costituzione.

Ad avviso della corte, la questione così sollevata appare non manifestamente infondata con riguardo alla denunciata violazione dei principi di parità e di ragionevolezza di cui agli artt. 111, secondo comma, e 3 della Costituzione.

Invero, la norma posta dall'art. 593 c.p.p. come modificata dalla legge n. 46 del 2006, innovando il sistema previgente e stabilendo che imputato e accusa possono appellare solo le sentenze di condanna, dà luogo — a dispetto di una sola apparente «... uguaglianza ...» di attribuzioni — ad una sostanziale riduzione del potere di impugnazione della parte pubblica, unica portatrice dell'interesse ad appellare le sentenze di proscioglimento.

Infatti, in virtù di quanto disposto oggi dall'art. 593 c.p.p., a fronte della possibilità riconosciuta all'imputato di appellare una sentenza di condanna (e, perciò, di promuovere una rivisitazione critica nel merito delle risultanze del processo celebrato in primo grado), viene escluso analogo potere per la pubblica accusa relativamente alle sentenze di proscioglimento, avverso le quali è possibile solo ricorrere per cassazione secondo il noto paradigma a critica vincolata (salva l'ipotesi residuale di cui al secondo comma del medesimo art. 593).

La diversificazione — in termini così radicali — dei mezzi di impugnazione in capo alle parti del processo determina inevitabilmente una sensibile alterazione della «condizione di parità», senza che (e ciò risulta essere di decisivo rilievo) tale alterazione appaia riconducibile al criterio della ragionevolezza e possa, per tale via, essere ritenuta compatibile con i principi costituzionali sopra richiamati.

In particolare, gli articoli di legge denunciati appaiono in contrasto con quanto disposto dall'art. 111 Cost., laddove stabilisce al secondo comma che «... ogni processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità ...», nonché con l'art. 3 della stessa Costituzione che, sancendo il principio di uguaglianza, impone il limite della ragionevolezza in tutti i casi in cui la legge ordinaria detti discipline diversificate in funzione di situazioni differenti.

Tale ultimo concetto è stato in più occasioni e con chiarezza ribadito dalla Corte costituzionale, leggendosi ... testualmente nella sentenza n. 89 del 1996: «... Se, dunque, il principio di eguaglianza esprime un giudizio di relazione in virtù del quale a situazioni eguali deve corrispondere l'identica disciplina e, all'inverso, discipline differenziate andranno coniugate a situazioni differenti, ciò equivale a postulare che la disamina della conformità di una norma a quel principio deve svilupparsi secondo un modello dinamico, incentrandosi sul «perché» una determinata disciplina operi, all'interno del tessuto egualitario dell'ordinamento, quella specifica distinzione, e quindi trarne le debite conclusioni in punto di corretto uso del potere normativo. Il giudizio di eguaglianza, pertanto, ... è in sé un giudizio di ragionevolezza, vale a dire un apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la «causa» normativa che la deve assistere: ove la disciplina positiva si discosti dalla funzione che la stessa è chiamata a svolgere nel sistema e ometta, quindi, il doveroso bilanciamento dei valori che in concreto risultano coinvolti, sarà la stessa «ragione» della norma a venir meno, introducendo una selezione di regime giuridico priva di causa giustificativa e, dunque, fondata su scelte arbitrarie che ineluttabilmente perturbano il canone dell'eguaglianza.

Ogni tessuto normativo presenta, quindi, e deve anzi presentare, una «motivazione» obiettivata nel sistema, che si manifesta come entità tipizzante del tutto avulsa dai «motivi», storicamente contingenti, che possono aver indotto il legislatore a formulare una specifica opzione: se dall'analisi di tale motivazione scaturirà la verifica di una carenza di «causa» o «ragione» della disciplina introdotta, allora e soltanto allora potrà dirsi realizzato un vizio di legittimità costituzionale della norma, proprio perché fondato sulla «irragionevole» e per ciò stesso arbitraria scelta di introdurre un regime che necessariamente finisce per omologare fra loro situazioni diverse o, al contrario, per differenziare il trattamento di situazioni analoghe ...».

Chiarito dunque che il limite della ragionevolezza rappresenta l'essenza stessa del principio di eguaglianza, va soggiunto che l'art. 111 Cost. individua il principio del contraddittorio non solo come metodo di formazione della prova nel processo penale (comma quarto), ma anche (e soprattutto) — con l'affermazione di portata generale contenuta nel secondo comma — come regola avente la valenza oggettiva di mezzo per raggiungere la verità e la correttezza della decisione processuale.

È principio, cioè, che identifica il metodo che deve presiedere allo svolgimento del processo in ogni fase.

È sicuramente vero che il doppio, grado di merito, come si avrà modo di meglio chiarire successivamente, non rappresenta una opzione garantita da copertura costituzionale. È, però, altrettanto innegabile che, qualora la si operi (con ciò stesso riconoscendo la necessità di un controllo a garanzia contro gli eventuali errori commessi dal primo giudice), il metodo dialettico costituzionalmente prescelto, e valutato come il più adeguato al fine ultimo del processo, importa inevitabilmente che ciascuna parte sia posta nella condizione di promuovere quel controllo destinato a tradursi in un approfondimento della conoscenza dei fatti processuali attraverso la critica a tutto campo vuoi degli elementi sui quali si basa l'accertamento del fatto, vuoi del ragionamento attraverso il quale il primo giudice ha valutato le prove ed è pervenuto alla sua decisione.

In altri termini, il principio del contraddittorio in condizioni di parità non può avere una operatività limitata alla fase precedente l'emanazione della sentenza ma, a causa della valenza a portata metodologica assegnatagli dalla Costituzione, deve esplicarsi anche nelle fasi successive, posto che queste ultime — al pari della prima — sono finalizzate non solo a garantire l'innocente ma, più in generale, a ricercare la verità.

Che tale ultima ricerca rappresenti «il fine primario e ineludibile del processo penale», in un ordinamento «improntato al principio di legalità (art. 25, secondo comma Cost.) — che rende doverosa la punizione di condotte penalmente sanzionate — nonché al connesso principio di obbligatorietà dell'azione penale», è stato più volte ribadito dalla Corte costituzionale (*cf. ex plurimis*: sentenza n. 111/1993), la quale ha altresì riconosciuto che il processo penale, volto alla ricerca della verità per la riaffermazione dei valori irrinunciabili della legalità e dell'eguaglianza dei cittadini, è costruito come «processo di parti» e che, all'interno di «un ordinamento costitu-

zionale fondato sui principi di uguaglianza e di legalità», è attribuito al p.m. — «magistrato indipendente appartenente all'ordine giudiziario» — il ruolo di parte che «agisce esclusivamente a tutela dell'interesse generale all'osservanza della legge» (*cf.* sentenza n. 255/1992).

Se tale è il quadro costituzionale di riferimento, la violazione della regola metodologica generale di cui al comma secondo dell'art. 111 Cost. (violazione rappresentata dalla esclusione radicale del potere del p.m. di promuovere una rivisitazione critica nel merito della decisione di proscioglimento) si configura come una vera e propria alterazione di quel quadro, al quale «non sono consone norme di metodologia processuale che ostacolino in modo irragionevole il processo di accertamento del fatto storico necessario per pervenire ad una giusta decisione» (*cf.* sentenza n. 111/1993).

Non si ignora che l'ordinamento conosce non poche asimmetrie tra i poteri delle parti del processo e ciò anche con riguardo alla disciplina delle impugnazioni.

Trattasi, però, di asimmetrie che esprimono la diversità di posizione sostanziale e processuale tra il p.m. e l'imputato, dovendosi qui ribadire che il principio di parità deve essere comunque adeguato alla natura dell'interesse sostanziale sotteso alla specifica disciplina.

Tale è il senso delle numerose pronunce della Corte costituzionale che, valutando le disparità di poteri tra le parti di volta in volta denunciate, ha escluso che con le stesse restassero violati i principi di cui agli artt. 3, 111 (e 112) Cost. in quanto giustificate da altri interessi meritevoli di tutela, preminenti sul piano costituzionale, e ciò in un'ottica di bilanciamento che non sacrifica irrimediabilmente uno dei valori eventualmente in conflitto.

In altri termini, alla stregua della consolidata giurisprudenza costituzionale, deve ritenersi pacifico che può anche esservi un trattamento differenziato tra le parti processuali, con attribuzione di poteri diversi anche con riguardo alla specifica materia delle impugnazioni, senza che tale diversità si ponga di per sé sola in contrasto con i precetti costituzionali.

È, però, altrettanto pacifico che la compatibilità costituzionale della disparità di poteri tra le parti processuali è sempre stata subordinata alla sussistenza del limite della ragionevolezza e ciò con riferimento alla posizione istituzionale del p.m., alla funzione allo stesso affidata ed alle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia.

Significativa in tale senso è la sentenza n. 401 del 2001 con la quale, premesso che nell'indicata ottica era stato «già escluso — proprio con riferimento alla nuova disciplina del giudizio abbreviato introdotta dalla legge 16 dicembre 1999, n. 479 — che il mancato riconoscimento al pubblico ministero di un potere di iniziativa probatoria, analogo a quello attribuito... all'imputato... , violi il nuovo parametro costituzionale» dal momento che «si tratta di asimmetria ragionevolmente giustificata dalla diversa posizione in cui vengono a trovarsi i due soggetti processuali nell'ambito del giudizio abbreviato (*cf.* sentenza n. 115 del 2001)», si ribadì da parte della Corte che «nella cornice di un sistema nel quale il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale e il potere di impugnazione del pubblico ministero non costituisce estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale (*cf.* sentenza n. 280 del 1995; ordinanza n. 426 del 1998) — la preclusione dell'appello della parte pubblica contro le sentenze di condanna... continua a trovare giustificazione — come per il passato (*cf.* sentenze n. 98 del 1994 e n. 363 del 1991; ordinanze n. 305 del 1992 e n. 373 del 1991) — nell'obbiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado con il rito abbreviato di cui si tratta».

Dalla giurisprudenza della Corte costituzionale si trae, dunque, il chiaro principio per il quale le possibili asimmetrie di poteri tra le parti, di per sé non necessariamente contrastanti con il dettato degli artt. 3, 111 e 112 Cost., devono comunque trovare giustificazione nella salvaguardia di qualche interesse di rango costituzionale pari o superiore; giustificazione che sola può ricondurre detta asimmetria nei limiti della ragionevolezza.

È proprio nelle richiamate pronunce del Giudice delle leggi che si rinviene l'indirizzo interpretativo che consente oggi di eccepire l'illegittimità costituzionale della normativa sopra specificata, apparendo evidente che quest'ultima determina uno squilibrio nella posizione delle parti privo di ragionevolezza e destinato a ripercuotersi a catena sul complessivo assetto del processo penale (che così perde coerenza ed armonia), senza che nel contempo sia tutelato in cambio alcun valore costituzionale alternativo.

In particolare, è da escludere che la compressione del potere di impugnazione del p.m. possa considerarsi bilanciata dalla salvaguardia di quel valore costituzionale che va comunemente sotto il nome di «ragionevole durata del processo».

Si è già rammentato che le sentenze della Corte costituzionale, nel ritenere riconducibile al principio della ragionevolezza — nell'ipotesi di giudizio abbreviato — tanto la contrazione dei poteri di iniziativa probatoria (sent. n. 115/2001), quanto la contrazione del potere di impugnazione del p.m. (sent. n. 421/2001), ciò hanno affermato in ragione della peculiarità del rito abbreviato, considerando cioè la denunciata disparità come funzio-

nale «all'obbiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo» e rispondendo «il minor dispendio di tempo e di energie processuali», che di quel rito «resta un carattere essenziale», all'interesse — costituzionalmente protetto — della ragionevole durata del processo medesimo.

La riforma introdotta dalla legge n. 46 del 2006, con il suo «carattere disorganico e asistemico» denunciato dal Capo dello Stato nel messaggio alle Camere del 20 gennaio 2006, non risponde affatto alle esigenze di accelerazione dei tempi del processo.

Al contrario, istituzionalizza uno schema processuale che, in caso di annullamento della sentenza di proscioglimento intervenuta in primo grado e stante il carattere rescindente del ricorso di legittimità, comporterà non meno di cinque gradi di giudizio (primo grado, ricorso per cassazione del p.m., nuovo primo grado, secondo grado e ricorso per cassazione dell'imputato contro eventuale sentenza di condanna).

In altri termini, se prima della riforma i processi conclusi in primo grado con sentenza di proscioglimento si definivano in tre gradi di giudizio (ovvero in quattro, nei casi di ricorso per *saltum* seguito da annullamento e rinvio al giudice appello *ex* art. 569, quarto comma, c.p.p.), con la nuova disciplina il sistema comporterà fisiologicamente un allungamento dei tempi nei quali è destinato a concludersi il processo.

Il che, se da un lato esclude che il sacrificio del principio di parità delle parti possa ritenersi bilanciato dalla maggiore tutela assicurata al diritto dell'imputato ad essere giudicato in tempi ragionevoli, dall'altro porta ad evidenziare un ulteriore profilo di illegittimità della norma denunciata che, di fatto, finisce col violare anche il principio costituzionalizzato nella parte finale del secondo comma dell'art. 111 Cost. e, cioè, il diritto della persona accusata alla rapida definizione del processo.

Diritto — quest'ultimo — la cui tutela rappresenta oggi un obbiettivo primario ed urgente ove si abbia riguardo alle numerosissime sentenze con le quali la Corte europea dei diritti dell'uomo, pronunciando nei confronti dell'Italia, ha riconosciuto la violazione dell'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo che, come è noto, obbliga gli Stati contraenti ad organizzare il sistema giudiziario in termini tali da assicurare la ragionevole durata del processo.

Alla citata norma internazionale fanno espresso riferimento anche alcune decisioni della Corte costituzionale per ribadire che quello della ragionevole durata del processo rappresenta un bene costituzionale e per inserire il relativo diritto tra quelli fondamentali del nostro ordinamento, oggetto di immediata ed inviolabile tutela (*cf.* sent. n. 78 del 2002, n. 888 del 1992 e ordinanza n. 305 del 2001).

Il profilo di incompatibilità della normativa denunciata con il bene costituzionale della ragionevole durata del processo ha formato, tra l'altro, oggetto di puntuale richiamo da parte del Capo dello Stato che, nel messaggio alle Camere del 20 gennaio 2006, ha rilevato come «... una delle finalità della legge avrebbe dovuto essere quella della deflazione del carico di lavoro della giustizia penale, mentre, come si è più sopra posto in luce, la legge approvata provocherà invece un insostenibile aggravio di lavoro, con allungamento certo dei tempi del processo...».

Escluso che il sacrificio del principio di parità delle parti trovi un bilanciamento nella maggiore tutela del bene — costituzionalmente protetto — della ragionevole durata del processo, va rilevato che un bilanciamento siffatto neppure potrebbe essere ravvisato nel c.d. principio della «doppia conforme».

Nei lavori preparatori si è frequentemente fatto riferimento al diritto dell'imputato ad avere un doppio grado di giudizio di merito nell'ipotesi di condanna e, di conseguenza, si è giustificata la scelta di escludere l'appellabilità delle sentenze di proscioglimento proprio con l'esigenza di evitare che taluno, assolto in primo grado e condannato in grado di appello, venga privato dell'anzidetto diritto.

È, però, agevole replicare che il diritto al doppio grado di giudizio di merito non è riconosciuto né dalla carta costituzionale, né dalle convenzioni internazionali.

La stessa Corte costituzionale si è più volte pronunciata in tal senso, chiarendo che l'art. 2, comma 1, del protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali «non legittima una interpretazione per cui il riesame ad opera di un tribunale superiore debba coincidere con un giudizio di merito. La formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto di impugnazione, non esclude, infatti, che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso per cassazione, già previsto dalla Costituzione italiana».

Le indicazioni così fornite sono destinate a spiegare riflessi sulla valutazione delle motivazioni, di ordine diverso, che pure sono state evocate durante i lavori parlamentari a sostegno della riforma così come articolata e della scelta di assicurare, nell'ipotesi di condanna, la c.d. «doppia conforme».

Invero, l'esigenza di escludere che un individuo, già riconosciuto innocente all'esito di un regolare processo, venga nuovamente sottoposto ai patimenti del processo penale per consentire al p.m. di provare davanti ad altro giudice che il primo è caduto in errore; l'assenta contraddittorietà di un sistema che consente di modificare la prima favorevole decisione, assunta nel rispetto dei principi dell'oralità e dell'immediatezza coerenti al rito accusatorio, sulla base di un secondo giudizio svolto invece sulle sole carte; l'affermazione secondo cui, intervenuta

una sentenza di proscioglimento, l'eventuale successiva condanna verrebbe inevitabilmente inficiata da un ragionevole dubbio sulla colpevolezza (e ciò in violazione dell'art. 533, comma 1, come modificato dalla stessa legge n. 46 del 2006); sono tutte argomentazioni che, se valutate alla luce della giurisprudenza del Giudice delle leggi, non conducono comunque ad individuare un valore costituzionalmente garantito che sia in grado di bilanciare l'amputazione del potere di impugnazione nel merito di una sola delle parti processuali.

È innegabile che la soluzione della c.d. «doppia conforme» nasce da incongruenze di sistema originate dal mancato adeguamento del regime delle impugnazioni (ed, in particolare, del giudizio di appello) alla scelta del metodo accusatorio operata con la riforma del 1989.

Non è un caso che tali incongruenze agitano da tempo il dibattito dottrinale e giurisprudenziale e pongono il problema di una «(ri)perimetrazione delle opzioni decisorie consentite al giudice d'appello», se non addirittura di un generale ripensamento del «sistema delle impugnazioni... alla luce dei criteri ispiratori del codice vigente dal 1989» (cfr. Cass., S.U., sent. 30 ottobre 2003, n. 45276, ANDREOTTI).

Ma l'esistenza di una esigenza siffatta non può di per sé sola tradursi in una giustificazione della scelta operata con la legge n. 46 del 2006: la soluzione adottata dal legislatore, comportando una indubbia asimmetria nella posizione delle parti del processo, in tanto può ritenersi costituzionalmente compatibile in quanto sia riconducibile nei binari della ragionevolezza (binari della ragionevolezza che, a loro volta, devono essere segnati non dalla mera necessità di un cambiamento, ma solo dal bilanciamento del sacrificio del principio di parità con la tutela di un concorrente e superiore interesse di rango costituzionale).

Tale interesse, per quanto sopra specificato, non è identificabile né nella ragionevole durata del processo (esigenza che, anzi, viene ulteriormente frustrata dalla riforma), né nella necessità di un doppio grado di giudizio di merito nell'ipotesi di condanna (necessità di per sé estranea ai principi fondamentali della carta costituzionale ed alle convenzioni internazionali in materia).

In definitiva, a fronte del sacrificio del principio di parità delle parti del processo, non è dato scorgere il rafforzamento della tutela di altro concorrente interesse di rango costituzionale e, pertanto, il sacrificio medesimo sembra violare il limite della ragionevolezza (che del principio di uguaglianza rappresenta l'essenza stessa), esso traducendosi in una ingiustificata asimmetria nella posizione delle parti.

Le considerazioni sopra svolte, evidenziando profili di dubbia legittimità costituzionale della normativa denunciata, richiedono l'intervento della Corte costituzionale.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale così sollevata è *in re ipsa*, apparendo evidente che l'eventuale accoglimento della stessa consentirebbe di celebrare a carico degli imputati prima menzionati quel giudizio di appello che è allo stato precluso dalla normativa denunciata.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

1) dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10, commi 1, 2 e 3, della legge n. 46/2006 suddetta per contrasto con gli articoli 111, secondo comma, e 3 della Costituzione e per le ragioni specificate in premessa;

2) per l'effetto, previa separazione della posizione relativa agli imputati Borgia Giuseppe, Mari Massimo, Parisi Tommaso, Parisi Vito e Rana Donato, ordina trasmettersi immediatamente i relativi atti alla Corte costituzionale e sospende il processo nei confronti degli imputati predetti;

3) ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Bari, addì 15 maggio 2006

Il Presidente: CRISTIANI

N. 597

*Ordinanza del 14 giugno 2006 emessa dal Tribunale di Parma nel procedimento civile promosso da Avanzini Ilaria ed altri contro Fondazione Opera Nazionale Assistenza Orfani Sanitaria Italiani (O.N.A.O.S.I.)*

**Previdenza e assistenza - Iscritti agli ordini professionali sanitari (nella specie: farmacisti) - Contributo obbligatorio - Misura e/o criteri specifici di determinazione della misura e delle modalità - Omessa previsione - Utilizzazione del mero criterio dell'anzianità, prescindendo dal reddito, per gli iscritti di età superiore a 67 anni - Violazione del principio di uguaglianza per l'eguale trattamento di situazioni diverse dal punto di vista reddituale - Violazione del principio di legalità per le prestazioni patrimoniali imposte.**

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 52, comma 23.
- Costituzione, artt. 3 e 23.

## IL GIUDICE DEL LAVORO

Visti gli atti del proc. n. 42/05 R.G. promosso da Avanzini Ilaria + altri (avv. Ziveri);

Contro Fondazione Opera Nazionale Assistenza Orfani Sanitari Italiani (O.N.A.O.S.I.) (avv. Bonura), ha pronunciato la seguente ordinanza.

I ricorrenti hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 23 delle legge n. 289 del 2002 in applicazione della quale normativa e del nuovo regolamento di attuazione dell'Ente convenuto sono stati assoggettati all'obbligo di pagamento del contributo ONAOSI nella misura e secondo le modalità di cui alla documentazione in atti.

Tale questione appare essere non manifestamente infondata.

La precitata normativa prevede il contributo obbligatorio di tutti i sanitari iscritti agli ordini professionali italiani anche dei farmacisti (per i fini che qui interessano) nella misura stabilita dal consiglio di amministrazione della fondazione che ne fissa misura e modalità di versamento con regolamento soggetto ad approvazione dei ministeri vigilanti ai sensi dell'art. 3, comma secondo del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509. Il regolamento di riscossione dei contributi volontari ed obbligatori della Fondazione O.N.A.O.S.I. ha (v. art. 4) determinato l'entità di tale contributo obbligatorio in funzione della età del contribuente.

La questione di legittimità sollevata appare essere non manifestamente infondata con riferimento all'art. 23 della Costituzione atteso che la precitata norma di legge non determina in via preventiva e sufficientemente specificata i criteri direttivi di base e le linee generali di disciplina del potere discrezionale riconosciuto al consiglio di amministrazione della Fondazione in oggetto.

Risulta essere affermazione ricorrente quella secondo la quale la riserva di legge di cui all'art. 23 cost. pone al legislatore l'unico obbligo di determinare preventivamente e sufficientemente i criteri direttivi di base e le linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa con la conseguenza che deve essere ritenuta sufficiente la semplice indicazione dei soggetti tenuti alla prestazione, l'oggetto della stessa, i criteri per la concreta individuazione dell'onere ed il modulo procedimentale tale da escludere la possibilità di scelte arbitrarie da parte della amministrazione (*cf.* Corte cost.le n. 105/2003; Corte cost.le n. 341/2000).

Proprio sulla base di tali principi si deve osservare come la norma in esame non contiene il benché minimo riferimento ai criteri per la concreta determinazione dell'onere nonché al precitato modulo procedimentale.

È vero che risulta essere affermazione altrettanto ricorrente quella secondo la quale la riserva relativa di legge di cui all'art. 23 cost. è rispettata anche in assenza di una espressa indicazione di legge dei criteri, dei limiti e dei controlli sufficienti a delimitare l'ambito di discrezionalità della amministrazione purché gli stessi siano in qualche modo desumibili (ad es. composizione o funzionamento dell'autorità competente; destinazione prestazione; sistema procedimentale che prevede la collaborazione di più organi) al fine di evitare che la discrezionalità amministrativa si traduca sostanzialmente in un atto sostanzialmente «arbitrario» (*cf.* Corte cost.le n. 180 del 1996; Corte cost.le n. 236/1994).

Ma anche con riferimento a tale ulteriore principio non è, però, dato comprendere con sufficiente precisione come i precitati criteri e limiti possano essere disunite, in concreto, dalla procedura seguita e che ha portato alla determinazione del criterio — oggetto di specifica contestazione — secondo il quale, in buona sostanza ed in sintesi, l'ammontare del c.d. contributo obbligatorio oggetto di causa è correlato esclusivamente alla età anagrafica dei ricorrenti.

Nè a tale riguardo appare rilevante il riferimento agli artt. 2 e 3 del decr. leg.vo n. 509 del 1994 in quanto tali norme attengono alla gestione in regime di autonomia organizzativa e contabile dell'ente ed alla vigilanza da parte dei Ministeri interessati alla detta gestione, senza nulla specificare in ordine ai criteri di commisurazione ed alla misura in concreto dovuta dagli obbligati.

Uguualmente non appare essere rilevante il riferimento all'art. 3, comma dodicesimo legge n. 335 del 1995 nella parte in cui è stabilito che dagli enti di previdenza privatizzati possono essere adottati «provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento.» dal momento che tale statuizione lascia intendere che devono comunque preesistere criteri limite per la determinazione originaria dei contributi che non possono essere lasciati alla mera discrezionalità dell'Ente interessato.

Il criterio sopra adottato neppure risulta dagli atti essere, come affermato, il risultato di un complesso studio statistico-attuariale e ciò in quanto il documento al riguardo prodotto (v. doc. 4 parte convenuta) risulta essere successivo alla approvazione del regolamento di riscossione dei contributi di cui sopra. A ciò deve aggiungersi che, se non si è male inteso tale atto, tale documento conclude nel senso che sussistono le condizioni di equilibrio economico finanziario, per il periodo 2005-2024, anche con riferimento ad una aliquota contributiva ridotta e come meglio specificata a pag. 4 di tale atto.

Ed appare significativo che in tale atto, proprio per la concreta determinazione di tale aliquota contributiva, il criterio c.d. anagrafico viene utilizzato solo per la determinazione relativa al contribuente con età superiore a 67 anni, viceversa indicando, per i contribuenti con età inferiore, una aliquota contributiva per la specificazione della quale il criterio anagrafico viene strettamente correlato al criterio reddituale, così discostandosi in maniera radicale dal procedimento utilizzato dal prec. art. 4 del prec. regolamento che ha, come detto, utilizzato il criterio anagrafico come unico ed esclusivo parametro per la determinazione del contributo dovuto da tutti i contribuenti, prescindendo del tutto da ogni riferimento al reddito degli stessi.

Tale ulteriore elemento consente di ritenere fondata la difesa di parte ricorrente quando eccepisce anche una violazione dell'art. 3 cost. posto che così operando la stessa entità del contributo, a parità di anzianità anagrafica, grava su tutti indistintamente gli obbligati indipendentemente dal loro singolo reddito, per cui — ad esempio e con riferimento alla situazione dei ricorrenti — tale contributo grava sia sul titolare di farmacia che sul suo dipendente, senza alcuna considerazione dei diversi redditi percepiti.

Ciò significa, in concreto, che ai fini della determinazione del contributo obbligatorio oggetto di causa, vengono trattati in maniera del tutto uguale contribuenti che, pur rientrando nella stessa fascia di età, si trovano in condizioni economiche ben diverse gli uni dagli altri.

La questione di cui sopra è rilevante ai fini del decidere dal momento che le somme richieste ai ricorrenti trovano causa ed origine in quanto previsto dal precitato regolamento a sua volta emanato proprio in attuazione della precitata norma della cui legittimità costituzionale si dubita, nel contempo non apparendo la eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla difesa di parte convenuta idonea a definire il giudizio con la conseguenza che la decisione al riguardo può essere riservata all'esito del giudizio.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953;*

*Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, comma 23 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, in relazione agli artt. 3 e 23 costituzione, nella parte in cui omette di stabilire la misura e/o i criteri specifici di determinazione della misura e delle modalità del contributo obbligatorio di tutti i sanitari iscritti agli ordini professionali indicati in tale norma.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio con immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Manda alla cancelleria per la comunicazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Parma, addì 14 giugno 2006

*Il giudice del lavoro: BRUSATI*

## N. 598

Ordinanza del 7 novembre 2005 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006) emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania - Napoli, sul ricorso proposto da Riaz Ahmad contro Ufficio territoriale del Governo di Napoli.

**Straniero e apolide - Lavoratore straniero in posizione irregolare - Regolarizzazione - Esclusione nell'ipotesi di accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica - Violazione del principio di uguaglianza per ingiustificato uguale trattamento degli stranieri accompagnati alla frontiera in quanto socialmente pericolosi e di quelli colpiti dal provvedimento stesso in quanto trattenuti nel territorio dello Stato oltre il termine di quindici giorni dall'intimazione di espulsione oppure entrati clandestinamente in Italia senza un valido documento di identità.**

- Legge 30 luglio 2002, n. 189, art. 33, comma 7, lett. a), modificato dall'art. 2 del decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito in legge 9 ottobre 2002, n. 222.
- Costituzione, art. 3, primo comma.

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 6838/2004 proposto dal signor Riaz Ahmad, rappresentato e difeso dall'avvocato Lucio Giarletta, con il quale è domiciliato in Napoli presso la segreteria del T.a.r per la Campania;

Contro l'Ufficio territoriale del Governo di Napoli, in persona del prefetto *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli presso la quale è *ope legis* domiciliato alla via Diaz n. 11, per l'annullamento previa sospensione dell'esecuzione, del decreto n. 56833 Area V Imm., in data 26 novembre 2003, notificato in data 28 aprile 2004, con il quale il Prefetto di Napoli ha rigettato la richiesta di emersione di lavoro irregolare presentata dalla signora Cinzia Novello in favore del ricorrente;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione dell'amministrazione resistente;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, all'udienza pubblica del 12 ottobre 2005 il ref. Carlo Polidori;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO E DIRITTO

1. — Con il ricorso in epigrafe viene chiesto l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, del decreto del Prefetto di Napoli in data 26 novembre 2003, con il quale la domanda di regolarizzazione presentata ai sensi dell'art. 33 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), dalla signora Cinzia Novello in favore del cittadino pachistano Riaz Ahmad è stata respinta a seguito del diniego del prescritto nulla osta da parte della Questura di Napoli, in quanto lo straniero risulta precedentemente espulso con accompagnamento alla frontiera.

A sostegno del ricorso, oltre a dedurre il difetto di motivazione e l'insufficiente conoscenza della lingua italiana da parte del cittadino extracomunitario, è stato evidenziato che la disposizione recante la causa ostativa invocata dall'amministrazione è costituzionalmente illegittima e che la relativa questione è stata già sollevata dinanzi alla Corte costituzionale.

L'amministrazione resistente si è costituita in giudizio eccependo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Con ordinanza cautelare, pronunciata all'esito della camera di consiglio del 23 giugno 2004, il Collegio ha respinto l'istanza di sospensione presentata in via incidentale dal ricorrente, ritenendo i motivi di censura dedotti non supportati da sufficiente *fumus boni iuris*.

Con successiva ordinanza istruttoria, pronunciata all'esito dell'udienza pubblica del 3 febbraio 2005, il Collegio ha richiesto documentati chiarimenti circa l'avvenuta esecuzione dell'ordine di accompagnamento alla frontiera del ricorrente. In ottemperanza a tale ordinanza la Questura di Napoli (Ufficio immigrazione), con nota

del 23 maggio 2005, ha rappresentato che il provvedimento di espulsione è stato debitamente notificato al ricorrente in data 22 novembre 2001 senza specificare, tuttavia, se tale provvedimento sia stato effettivamente portato ad esecuzione.

2. — L'art. 33, comma 7, lett. *a*), della citata legge 30 luglio 2002, n. 189, dispone che le disposizioni sulla legalizzazione del rapporto di lavoro non si applicano ai lavoratori extracomunitari «nei confronti dei quali sia stato emesso un provvedimento di espulsione per motivi diversi dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno, salvo che sussistano le condizioni per la revoca del provvedimento in presenza di circostanze obiettive riguardanti l'inserimento sociale», fermo restando che la revoca non può essere disposta nei casi di cui alle lettere *b*) e *c*) dello stesso art. 33, comma 7, e «nell'ipotesi in cui il lavoratore extracomunitario sia stato sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo che non si sia concluso con un provvedimento che abbia dichiarato che il fatto non sussiste o non costituisce reato o che l'interessato non lo ha commesso, ovvero risulti destinatario di un provvedimento di espulsione mediante accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica, ovvero abbia lasciato il territorio nazionale e si trovi nelle condizioni di cui all'art. 13, comma 13, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, e successive modificazioni».

L'impugnato decreto prefettizio costituisce, quindi, una mera applicazione della rigorosa disposizione normativa contenuta nell'art. 33, comma 7, lett. *a*), della citata legge n. 189/2002, che esclude automaticamente dalla sanatoria i lavoratori extracomunitari che risultino destinatari di un provvedimento di espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera, in quanto nei confronti dell'odierno ricorrente è stata disposta l'espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera con decreto del Prefetto di Napoli del 22 novembre 2001, nella cui motivazione viene specificato che il ricorrente «è entrato nel territorio dello Stato in data 1° ottobre 2000 attraversando il confine nella zona di Coste Calabresi sottraendosi ai controlli di frontiera» e che «sussiste concreto pericolo che lo stesso si sottragga all'esecuzione del provvedimento poiché: non risulta inserito in un contesto familiare sociale e lavorativo».

3. — La Corte costituzionale, già chiamata da numerosi tribunali amministrativi regionali a vagliare la legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 7, lettera *a*), della legge 30 luglio 2002, n. 189 e dell'art. 1, comma 8, lettera *a*), del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195 (Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari), convertito, con modificazioni, nella legge 9 ottobre 2002, n. 222, nella parte in cui escludono (il primo per i c.d. badanti e lavoratori domestici, il secondo per i dipendenti di imprese) la regolarizzazione dei lavoratori che siano stati destinatari di provvedimenti di espulsione con accompagnamento alla frontiera, si è recentemente pronunciata con l'ordinanza 25 marzo 2005, n. 126, dichiarando manifestamente inammissibili le questioni sollevate.

In particolare la Corte — dopo aver evidenziato che i t.a.r. remittenti «evocano tutti l'art. 3 Cost. e sostengono la illegittimità delle suindicate disposizioni in quanto riservano, ai fini della regolarizzazione, lo stesso trattamento a soggetti che si trovano in posizioni diverse, accomunando lavoratori colpiti da ordinanze di espulsione con accompagnamento alla frontiera per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato o perché ritenuti socialmente pericolosi ad altri destinatari dei medesimi provvedimenti per essersi trattenuti nel territorio dello Stato oltre il termine di quindici giorni dall'intimazione di espulsione, oppure per essere entrati clandestinamente in Italia privi di un valido documento di identità, ma senza essersi resi colpevoli di alcun reato o essere concretamente pericolosi per la sicurezza pubblica» e che «alcuni remittenti sollevano la questione anche in riferimento agli artt. 2, 4, 13, 16, 27, secondo comma, 29 e 35, primo comma, Cost., sostenendo, con riguardo a quest'ultimo, che il procedimento di emersione e il provvedimento di regolarizzazione favoriscono l'inserimento sociale dei lavoratori extracomunitari» — ha rilevato che «nessuno dei remittenti riferisce compiutamente sulla fattispecie oggetto del giudizio davanti a lui pendente e tutti omettono — in particolare — di precisare le motivazioni dei provvedimenti di espulsione, sicché non è possibile stabilire quale sia la concreta situazione in cui versa ciascuno dei lavoratori interessati ai giudizi *a quibus*» e che «le suindicate carenze di motivazione privano questa corte della possibilità di ogni controllo sulla rilevanza della questione nei giudizi di merito».

3. — La necessità di conoscere la «concreta situazione» in cui versa ciascuno dei lavoratori interessati alla sanatoria, evidenziata nell'ordinanza n. 126/2005 — oltre ad incidere sulla rilevanza delle suddette questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 33, comma 7, lettera *a*), della legge n. 189/2002 — è già stata valorizzata dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza 18 febbraio 2005, n. 78, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 33, comma 7, lettera *c*), della legge 30 luglio 2002, n. 189, e dell'articolo 1, comma 8, lettera *c*), del decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, nella parte in cui fanno derivare automaticamente il rigetto della istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla presentazione di una denuncia per uno dei reati per i quali gli articoli 380 e 381 cod. proc. pen. prevedono l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza.

In particolare i giudici della Consulta dopo aver rilevato in motivazione che «la denuncia, comunque formulata e ancorché contenga l'espresso riferimento a una o a più fattispecie criminose, è atto che nulla prova riguardo alla colpevolezza o alla pericolosità del soggetto indicato come autore degli atti che il denunciante riferisce», hanno affermato le suindicate disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 3 Cost.

Il collegio ritiene che valutazioni analoghe a quelle che hanno determinato la dichiarazione di incostituzionalità della causa ostativa prevista dalla lettera c) dell'art. 33, comma 7, della legge 30 luglio 2002, n. 189, potrebbero valere per quella prevista dalla lettera a), non potendo la pericolosità sociale essere automaticamente desunta dal fatto che nei confronti del soggetto da espellere sia stato contestualmente adottato l'ordine di accompagnamento coattivo alla frontiera, circostanza che, di per sé, nulla prova in ordine alla pericolosità sociale del cittadino extracomunitario.

Inoltre, non avendo la Questura di Napoli specificato se l'accompagnamento alla frontiera sia stato effettivamente eseguito, nei confronti del ricorrente non può comunque trovare applicazione nel caso in esame la ulteriore causa ostativa alla revoca del decreto di espulsione, prevista dallo stesso art. 33, comma 7, lett. a), costituita dal rientro non autorizzato nel territorio dello Stato da parte di soggetti in precedenza espulsi (la quale configura altresì il reato previsto dall'art. 13, comma 13, del decreto legislativo n. 286/1998).

4. — Ciò posto, il collegio ritiene doveroso sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33, comma 7, lett. a), della citata legge 30 luglio 2002, n. 189, perché lo stesso, escludendo automaticamente dalla sanatoria i lavoratori extracomunitari che risultino destinatari di un provvedimento di espulsione con accompagnamento coattivo alla frontiera, sembra porsi in insanabile conflitto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, che vieta di trattare in modo identico situazioni tra loro diverse.

Infatti, come già evidenziato nelle ordinanze di rimessione sulle quali la Corte si è pronunciata con l'ordinanza n. 126/2005, la predetta disposizione riserva lo stesso trattamento a soggetti che si trovano in posizioni diverse, accomunando lavoratori colpiti da decreti di espulsione con accompagnamento alla frontiera per motivi di ordine pubblico, o di sicurezza dello Stato, o perché ritenuti socialmente pericolosi, ad altri destinatari dei medesimi provvedimenti per il solo fatto di essersi trattenuti nel territorio dello Stato oltre il termine di quindici giorni dall'intimazione di espulsione, oppure di essere entrati clandestinamente in Italia privi di un valido documento di identità, ma senza essersi resi colpevoli di alcun reato o essere concretamente pericolosi per la sicurezza pubblica.

5. — In merito alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale, il collegio ritiene necessario puntualizzare innanzi tutto che, come già evidenziato in precedenza, l'odierno ricorrente è stato espulso con accompagnamento coattivo alla frontiera perché risultava entrato clandestinamente nel territorio dello Stato e per scongiurare il pericolo che si sottraesse all'esecuzione del provvedimento. Non risulta invece che lo stesso si fosse reso colpevole di reati o fosse concretamente pericoloso per la sicurezza pubblica.

Inoltre si deve ribadire che, non avendo l'Amministrazione specificato se l'ordine di accompagnamento alla frontiera sia stato effettivamente eseguito nei confronti del ricorrente, non è possibile ritenere che nella fattispecie in esame debba comunque trovare applicazione la diversa causa ostativa alla revoca del decreto di espulsione, costituita dal rientro non autorizzato nel territorio dello Stato da parte di chi sia stato in precedenza espulso.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale, ordina la sospensione dell'ulteriore corso del giudizio iniziato con il ricorso indicato in epigrafe e deferisce alla Corte costituzionale la definizione della costituzionalità, in parte qua, dell'art. 33, comma 7, lettera a), della citata legge 30 luglio 2002, n. 189, in relazione all'art. 3, comma 1, della Carta costituzionale.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 12 ottobre 2005.

*Il Presidente: D'ALESSIO*

*L'estensore: POLIDORI*

N. 599

*Ordinanza dell'11 aprile 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006)  
emessa dal Tribunale di Tempio Pausania nel procedimento penale a carico di Unida Anna*

**Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.**

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 112.

IL TRIBUNALE

Sull'eccezione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p. sollevata nel presente procedimento dal Procuratore della Repubblica, con riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione;

O S S E R V A

All'esito di procedimento penale svoltosi dinanzi al Giudice di pace di Tempio Pausania, Unida Anna, con sentenza n. 14 del 2005, depositata il 18 aprile 2005, veniva assolta dal reato di cui all' art. 590 c.p., commesso in Tempio Pausania, fraz. di Nuchis, il 26 marzo 2002, avendo per colpa omesso di custodire convenientemente il cane bassotto di sua proprietà, così cagionando a Carboni Gavina, che veniva morsa dall' animale lasciato libero, lesioni alla gamba destra giudicate guaribili in oltre 40 giorni.

Avverso la sentenza proponeva tempestivo appello il p.m., con ricorso depositato in cancelleria il 12 maggio 2005, rilevando che le incontestate risultanze istruttorie consentivano senza alcun dubbio di ritenere che l'Unida avesse agito con colpa e che la decisione del giudice di pace era frutto del travisamento dei fatti.

All'udienza del 6 aprile 2006, preliminarmente, il Procuratore della Repubblica sollevava eccezione d' illegittimità costituzionale dell' art. 593 c.p.p., con riferimento agli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, stanti le limitazioni alla facoltà di appello del pubblico ministero introdotte a seguito dell'entrata in vigore dell' art. 1 della legge n. 46 del 2006.

Ciò posto, osserva il tribunale, in primo luogo, che non vi è dubbio circa la rilevanza della questione nel presente giudizio atteso che, in applicazione della disciplina transitoria dettata dall'art. 10 della legge n. 46 del 2006, l'appello proposto dovrebbe essere dichiarato inammissibile, così rimanendo al pubblico ministero la sola ed assai più limitata possibilità di impugnare la sentenza mediante il ricorso per cassazione.

Ritiene il tribunale che sussista anche l'ulteriore requisito della non manifesta infondatezza della questione.

L'art. 593 c.p.p., nella sua attuale formulazione, consente al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento solo nel caso in cui con i motivi di appello sia stata richiesta la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale al fine di assumere prove decisive sopravvenute o scoperte dopo la conclusione del primo grado di giudizio, così limitando in maniera assai incisiva il potere d'impugnazione della pubblica accusa e, di riflesso, i valori di rilievo costituzionale connessi all'esercizio di tali facoltà.

Deve ricordarsi tra questi, in primo luogo, il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 della Costituzione, funzionale all'attuazione del principio di legalità di cui all'art. 25 della Costituzione, il quale postula che alla commissione ed all'accertamento di un reato faccia seguito l'irrogazione della pena.

La disciplina introdotta dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006 incide altresì sul principio del diritto di difesa garantito alla persona offesa dall'art. 24 della Costituzione, atteso che la drastica limitazione del potere di appello del pubblico ministero limita in maniera sostanziale il diritto delle vittime del reato ad ottenere giustizia, a prescindere dalla tutela a queste accordata in sede civile.

La predetta disciplina incide negativamente anche sull'ulteriore valore, tutelato dall'art. 111 della Costituzione, del contraddittorio processuale tra le parti, che implica che le stesse svolgano la loro attività, in tutte le fasi processuali, ivi compresa dunque quella di appello, in condizioni di parità, ciò essendo garanzia della maggiore approssimazione possibile al raggiungimento della verità, scopo cui il processo deve necessariamente tendere.

È certamente vero che, come affermato dalla stessa giurisprudenza costituzionale, il principio di parità processuale non implica l'identità dei poteri delle parti ma, ad avviso del tribunale, occorre verificare se l'evidente disparità introdotta dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, certamente idonea a ledere l'equilibrio costituzionalmente garantito dall'art. 111, sia tollerabile poiché giustificata dalla necessità di tutelare altri prevalenti valori costituzionali.

Analoga valutazione dovrà essere svolta anche con riferimento ai principi costituzionali in precedenza richiamati con riferimento agli artt. 24, 25, e 112 della Costituzione.

L'esito di tale verifica appare tuttavia negativo, atteso che la compressione di tali principi, posta in essere mediante le limitazioni al potere di appello del pubblico ministero, non appare volta a tutelare alcun preminente interesse di ordine processuale o sostanziale, in violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Del tutto irragionevole appare altresì la previsione del nuovo testo dell'art. 593 c.p.p., laddove impedisce al pubblico ministero di appellare le sentenze di assoluzione, consentendogli però di impugnare quelle di condanna, così apprestando una tutela preminente ad un interesse di rango inferiore.

Ritenuta dunque, per le ragioni esposte, la rilevanza e non manifesta infondatezza dell'eccezione di incostituzionalità sollevata dal pubblico ministero, deve disporsi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del processo.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23 della legge n. 87, del 1953;*

*Dichiara rilevante ai fini della definizione del processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa al contrasto dell'art. 593 c.p.p., nella formulazione introdotta dall'art. 1 della legge n. 46 del 2006, con gli artt. 3, 24, 111 e 112 della Costituzione;*

*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ai fini della decisione e manda alla cancelleria per la previa notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato;*

*Dispone la sospensione del giudizio.*

Tempio Pausania, addì 11 aprile 2006

*Il giudice:* DI GIACOMO

## N. 600

*Ordinanza del 17 febbraio 2006 (pervenuta alla Corte costituzionale il 20 novembre 2006) emessa dal Tribunale di Roma - Sezione fallimentare, sul reclamo proposto da Antonucci Samuele n.q. di curatore del fallimento Orsa Minore S.r.l.*

**Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Spese ed onorari liquidati al curatore - Mancata inclusione tra le spese anticipate dall'Erario - Violazione del diritto alla retribuzione proporzionale alla quantità e qualità del lavoro prestato - Ingiustificata disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri soggetti che prestano la propria opera a favore della massa (retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario).**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3, lett. c).
- Costituzione, artt. 3 e 36; regio decreto 16 maggio 1942, n. 267, art. 39.

**Fallimento e procedure concorsuali - Fallimento privo di attivo - Spese anticipate dal curatore per ogni pubblicità, comprese quelle relative a tutti gli avvisi inviati ai creditori - Mancata inclusione tra le «spese per gli strumenti di pubblicità dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria» che vengono anticipate dall'Erario - Contrasto con il principio di ragionevolezza.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 146, comma 3, lett. d).
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva presa all'udienza del 5 ottobre 2005, premesso, che con ricorso, depositato in data 19 maggio 2005, l'avv. Samuele Antonucci, curatore del fallimento Orsa Minore S.r.l. ha proposto reclamo avverso il provvedimento del giudice delegato che aveva respinto la richiesta di porre a carico dell'Erario, ai sensi dell'art. 146 d.P.R. n. 115/2002 le spese anticipate, per la somma di euro 269,34;

che, in particolare, il reclamante affermava che, in caso di incapacienza della procedura, le spese sostenute dal curatore dovrebbero essere poste a carico dell'Erario, in considerazione che a tutti i soggetti che sono chiamati ad operare a vario titolo nella procedura fallimentare è stato riconosciuto dal combinato disposto degli artt. 3 e 146 del d.P.R. n. 115/2002 il diritto di conseguire il rimborso delle spese da essi sostenute, oltre che il compenso. In caso contrario l'art. 146 del d.P.R. n. 115/2002 sarebbe in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 23 della Costituzione, nella parte in cui non include il curatore fallimentare tra i soggetti beneficiari del diritto al rimborso delle spese sostenute per la gestione della procedura fallimentare e personalmente anticipate dallo stesso organo.

## O S S E R V A

La questione sollevata appare rilevante.

L'art. 146, comma 3, lettera c), del d.P.R. n. 115/2002 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 di fondi necessari.

La norma tace sui compensi ai curatori, che abbiano prestato la propria attività nell'ambito di procedure c.d. incapienti, nonché sulle spese per atti che essi obbligatoriamente devono compiere, quali le convocazioni delle parti, gli avvisi ai creditori, da ripetersi nelle varie ipotesi previste dalla legge, le spese di pubblicità relative a vendite anche di oggetti che poi si rivelino privi di economicità.

Occorre subito precisare che soltanto una interpretazione estensiva della norma citata, che riconduca la figura del curatore nell'alveo del concetto di «ausiliario del giudice», garantendo ai curatori, indipendentemente dalla esistenza o meno di un attivo fallimentare sufficiente, l'effettiva remunerazione della carica, consentirebbe di superare tutti i profili critici evidenziati dalla reclamante e di accoglierne la domanda.

Tale interpretazione, peraltro, non appare plausibile, atteso che, come più volte evidenziato dalla migliore dottrina, quella del curatore è figura del tutto peculiare, essendo quest'ultimo titolare di specifici poteri e doveri — in ragione dell'eccezionalità della procedura fallimentare —, di cui tutti gli ausiliari del giudice sono privi; si tratta di un organo necessario, che esclude qualsiasi connotazione caratteristica di «ausiliarità».

In ogni caso — ed il rilievo appare assorbente — lo stesso legislatore elenca, con efficacia sicuramente tassativa, i soggetti che rientrano nel concetto di «ausiliario del magistrato», sotto l'art. 3 dello stesso d.P.R. n. 115/2002, ove leggesi: «ai fini del presente testo unico, se non diversamente ed espressamente indicato» (...) «ausiliario del magistrato» è il perito, il consulente tecnico, l'interprete, il traduttore e qualunque altro soggetto competente, in una determinata arte o professione o comunque idoneo al compimento di atti, che il magistrato o il funzionario addetto all'ufficio può nominare a norma di legge» e tra questi sicuramente non è rinvenibile un richiamo applicabile al curatore.

È, quindi, evidente la rilevanza della questione sollevata, ai fini della decisione del reclamo sottoposto al vaglio di questo Collegio: nel caso di specie, infatti, il curatore, non trovando nell'attivo fallimentare denaro sufficiente non ha ottenuto non solo la richiesta liquidazione degli onorari, ma neppure il semplice rimborso delle rilevanti spese vive sostenute per atti doverosi, non essendovi alcuna norma che disponga in tale senso, ovvero essendovene una, quella citata, che ostacola interpretazione estensiva.

Neppure può ritenersi che l'art. 146, comma 3, lettera *d*) già indicato sia riferibile anche alle spese per strumenti di «pubblicità degli avvisi» imposti dalla normativa in tema di espropriazione (v. artt. 105, 108 L.F. e art. 490 c.p.c.).

2) La questione prospettata appare nuova, con riferimento al T.U. n. 115/2002.

La Corte costituzionale, più volte interpellata sul punto, prima dell'entrata in vigore del T.U. in materia di spese di giustizia (d.P.R. n. 115/2002), che, tra l'altro, ha compiutamente disciplinato l'istituto del patrocinio a spese dello Stato, abrogando l'art. 91 l.f. ed intervenendo *ex novo* sulle questioni relative al carico delle spese in caso di procedura fallimentare priva di fondi, ovvero con fondi insufficienti, 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, secondo *l'id quod plerumque accidit*, dalla remuneratività di altri incarichi), alla non obbligatorietà dell'accettazione della funzione e più in generale alla impossibilità di riconoscere alla prestazione svolta il carattere di «lavoro», tutelato dall'art. 36 l.f. (*cf.* sentenza n. 302/1985; ord. n. 488/1993; sentenza n. 326/1996).

In particolare, appare rilevante ricordare che, prima dell'intervento del citato testo unico, in materia fallimentare, costituiva norma fondamentale — per l'argomento che ci riguarda — l'art. 91 l.f. il quale sanciva che, qualora nel fallimento non vi fossero i fondi sufficienti per fare fronte «alle spese giudiziali per gli atti richiesti dalla legge», queste erano anticipate dall'Erario e che veniva generalmente interpretata come norma riferentesi a tutte le spese connesse ad atti necessari alla procedura.

Orbene, il quadro descritto è stato profondamente modificato (in senso restrittivo, per quanto attiene al «rimborso delle spese vive»), dall'intervento del citato testo unico.

Infatti, limitando naturalmente l'analisi all'ambito fallimentare, 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. 115/2002);

l'ammissione al gratuito patrocinio, nel processo 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, d.P.R. n. 115/2002);

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 (*cf.* artt. 74 e segg. d.P.R. citato) eventualmente ridotti questi ultimi, della metà (141).

Appare, dunque, 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 possono comunque percepire il compenso per l'attività svolta, ai sensi degli artt. 144 e 146 cit., atteso che le norme in oggetto fanno espresso riferimento non solo alle spese sostenute, ma anche agli onorari.

In particolare, non si può non evidenziare che l'art. 3 (R) del d.P.R. n. 115/2002, alla lettera *n*), nell'individuare coloro che — ai fini dell'applicazione delle norme contenute nel Testo Unico — debbono essere considerati «ausiliario del magistrato», fa espresso riferimento al «perito», al «consulente tecnico», all'«interprete», al «traduttore» ed a «qualunque altro soggetto competente, in una determinata arte o professione o comunque idoneo al compimento di atti che il magistrato o il funzionario addetto all'ufficio può nominare a norma di legge», ma non prende in considerazione la figura del curatore.

La norma induce, ancora una volta, ad escludere la possibilità di ricomprendere il curatore tra i soggetti definiti «ausiliario del magistrato»; né si può ritenere che lo stesso possa rientrare tra gli «altri soggetti» di cui alla

citata lettera n), atteso che, nell'ambito del T.U., il legislatore ha in più occasioni espressamente preso in considerazione la disciplina fallimentare, così che l'omesso riferimento al curatore, nel caso di specie, non pare possa essere interpretata quale mera dimenticanza.

Dunque, sembra ancora preclusa, pure dopo l'intervento del d.P.R. n. 115/2002, la possibilità di riconoscere il concreto pagamento del compenso al curatore di un fallimento privo di fondi, o con fondi insufficienti, con evidente disparità di trattamento con ogni altro professionista.

3) La questione di legittimità Costituzionale non appare manifestamente infondata.

È, dunque, evidente che il curatore, attesa la qualifica professionale — peraltro presupposto indefettibile per l'assunzione della carica —, rientri nell'ambito dei soggetti che svolgono professione intellettuale (art. 2229 c.c.) e, quindi, nell'ambito del più ampio concetto di «lavoratore», a cui deve essere riconosciuto il diritto alla retribuzione, proporzionata alla qualità ed alla quantità del lavoro svolto, secondo quanto sancito dall'art. 36 Cost.

In secondo luogo, appare opportuna una ulteriore riflessione in relazione alla affermata possibilità, per il curatore, di non accettare l'incarico. Il curatore è un organo necessario del fallimento per cui vi «deve» essere un professionista che ne accetti la nomina: dunque la mancata accettazione di uno, comportando la doverosa accettazione di altri, sposta, non elimina, il problema e l'ipotizzato contrasto con i principi costituzionali.

Inoltre, riconoscere carattere discriminante alla facoltà di non accettare l'incarico qualora si tratti di procedura fallimentare con poche o nulle prospettive di acquisizione di attivo, conduce 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 dell'attivo —, con ciò causando innegabili ritardi e disfunzioni nella gestione delle procedure.

Infine, il più grave profilo di incostituzionalità della norma in esame si palesa, a giudizio del Tribunale, sotto il profilo della violazione dell'art. 3 Cost.

Infatti, non potendo il curatore essere considerato *tout court* un ausiliario del giudice, 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. 115/2002, il medesimo, al quale non può non riconoscersi una peculiare ed anche più rilevante funzione nell'ambito della procedura fallimentare, rimane l'unico soggetto che in caso di fallimento privo di attivo non viene retribuito per l'attività svolta.

In sostanza, quindi, 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 — stimatori, consulenti contabili e fiscali, notai, avvocati, ecc... — vengono retribuiti con compensi posti a carico dell'Erario, diverso trattamento patisce il curatore, che resta del tutto insoddisfatto nelle proprie — legittime — aspettative economiche.

Il curatore, rimane l'unico professionista che svolge la propria attività in favore della massa senza avere la garanzia di ottenere l'effettiva remunerazione del lavoro svolto, realizzandosi, per l'effetto, una ingiustificata disparità di trattamento.

Tutto ciò (rilevanza, non manifesta infondatezza, contrasto con i principi costituzionali con particolare riferimento all'art. 3 Cost.) appare ancor più evidente se si considera, come nel caso in esame, che neppure le spese vive sono restituite al curatore, che peraltro è obbligato, per imposizione legislativa, a sostenere: qualunque pubblicità, anche supplementare, che sia imposta dal G.D., tutti gli avvisi ai creditori, quali quelli imposti da modifiche alla L.F. ad opera della Corte cost., nonché le altre spese vive, anche postali (artt. 92, 97, 116: si pensi alla rilevanza di tali spese nei fallimenti di società con numerosi creditori — lavoratori — da avvisare per ogni operazione sottoposta a pubblicità): dunque per ogni atto dovuto dal curatore rimangono, secondo la normativa vigente, a suo carico le spese che ha anticipato.

Infatti, l'art. 146, terzo comma, lettera d) già indicato è riferito alle spese per strumenti di «pubblicità degli avvisi» imposti dalla normativa in tema di espropriazione (artt. 105 e 108 L.F. e 490 c.p.c.). Se la esclusione dal pagamento degli onorari al curatore, imposto dalla norma in questione, viola gli artt. 3 e 36 Cost., la esclusione del rimborso delle spese vive appare contraria al principio della «ragionevolezza», più volte messo in evidenza dalla Corte costituzionale, in quanto non è dato comprendere il motivo per cui una legge ordinaria debba gravare il curatore di spese imposte a favore della procedura, pur con finalità sicuramente pubblicistiche.

Per le considerazioni esposte, ritiene il Tribunale che l'art. 146 d.P.R. n. 115/2002 debba essere dichiarato incostituzionale sotto i richiamati profili della violazione degli artt. 3 Cost. e 36 Cost. nonché sotto il profilo della violazione dell'art. 39 l.f. in relazione all'art. 36 Cost., nella parte in cui esclude un professionista dal pagamento di onorari o dal rimborso di spese obbligatoriamente sostenute, a causa del suo ufficio.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 146, comma 3, lettera c), d.P.R. n. 115/2002, nella parte in cui non include, tra le spese anticipate dall'erario qualora tra i beni compresi al fallimento non vi sia denaro sufficiente per gli atti richiesti dalla legge, le spese e gli onorari liquidati al curatore, ovvero dell'art. 146, comma 3, lettera d), nella parte in cui non include le spese anticipate dal curatore per ogni pubblicità, ivi incluse quelle relative a tutti gli avvisi inviati ai creditori, tra le «spese per gli strumenti di pubblicità di provvedimento dell'autorità giudiziaria».

Sospende il presente giudizio.

Manda alla cancelleria per l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la notificazione della presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Così deciso, nella Camera di consiglio del tribunale - sezione fallimentare, il giorno 25 giugno 2006.

Il Presidente: SEVERINI

06C1217

N. 601

Ordinanza del 12 giugno 2006 emessa dal Tribunale di Torino  
nel procedimento civile promosso da Fiori Floriano n.q. titolare della «Farmacia della Mole» contro I.N.P.S.

**Previdenza ed assistenza - Familiari collaboratori di farmacisti - Iscrivibilità alla gestione assicurativa INPS per i commercianti - Omessa previsione - Ingiustificato deterioro trattamento dei collaboratori familiari del farmacista rispetto ai collaboratori familiari di altre imprese commerciali - Incidenza sulla garanzia previdenziale.**

- Legge 27 novembre 1960, n. 1397, art. 1, come sostituito dall'art. 1, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; legge 22 luglio 1966, n. 613, artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3 e 38, comma secondo.

IL GIUDICE

Pronunzia la seguente ordinanza.

Visti gli atti del processo, vista la memoria autorizzata depositata in data 13 aprile 2006 e con la quale il ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 1 e 2 della legge 22 luglio 1966, n. 613 e dell'art. 1 della legge 27 novembre 1960, n. 1397 (come modificata, da ultimo, dall'art. 1, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662) in relazione ai principi sanciti dall'art. 38, comma 2 e dall'art. 3 della Costituzione, laddove non dispongono circa l'iscrivibilità presso la Gestione Commercianti dell'I.n.p.s. dei familiari coadiutori del farmacista, o in alternativa, previa integrazione del contraddittorio nei confronti dell'Enpaf, dell'art. 21 del decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561 come attuato dall'art. 2 del d.m. 29 ottobre 1977, nella parte in cui, laddove impone l'obbligo di iscrizione all'Enpaf del farmacista iscritto all'albo professionale, non prevede l'iscrivibilità del familiare collaboratore del farmacista, per contrasto con i principi costituzionali stabiliti al secondo comma dell'art. 38;

Ritenuto che con il ricorso introduttivo del giudizio il signor Fiori Floriano, titolare della «Farmacia della Mole» a Torino impugna il verbale di accertamento n. 188-2004 con il quale l'Inps, previo accertamento circa l'iscrizione del ricorrente alla Camera di Commercio e la costituzione, con il coniuge sinora Gay Vera, di impresa familiare ex art. 230-bis codice civile per la gestione della farmacia, disponeva l'iscrizione del ricorrente — quale titolare di impresa commerciale non soggetto personalmente all'imposizione contributiva — e del coadiuvante familiare nella gestione commercianti, e richiedeva il pagamento dell'importo di euro 50.901 11,00 titolo di contributi nel quinquennio prescrizione, riferiti alla sola collaboratrice familiare, oltre a sanzioni accessorie dovute per i casi di evasione;

che il ricorrente sostiene l'illegittimità della pretesa, poiché essa non troverebbe fondamento in alcun sostegno normativo e rileva che l'istituto previdenziale, in passato, aveva sempre escluso con le proprie circolari

che il farmacista, iscritto ad un fondo pensionistico di base e esclusivo, e i suoi collaboratori familiari potessero essere iscritti alla gestione commercianti (v. circolare 9 dicembre 1981, n. 1785), naturalmente al di fuori delle ipotesi di costituzione di rapporto di lavoro subordinato;

che l'Inps si è costituito concludendo per la sussistenza del credito contributivo, rilevando che il farmacista deve considerarsi a tutti gli effetti un imprenditore commerciale, poiché svolge un'attività professionale che può essere espletata in forma di impresa, ed è iscritto alla Camera di Commercio come piccolo imprenditore; rileva l'istituto che, eccettuata la fascia di attività riservata alla esclusiva professionalità del farmacista (vendita di farmaci, medicinali, galenici, presidi medico chirurgici), la restante parte dell'attività di vendita propria di una moderna farmacia è indubbiamente di natura commerciale e ad essa possono essere addetti i familiari coadiutori; rileva ancora l'Inps che, stante il chiaro disposto dell'art. 4, comma 2, decreto legislativo n. 114/1998 (riforma del commercio) che sottrae alla disciplina stessa solo l'attività relativa alla vendita esclusiva di prodotti farmaceutici, specialità medicinali, dispositivi medici e presidi medico chirurgici, nell'ipotesi in cui in farmacia siano in vendita altri diversi prodotti, diversi da quelli farmaceutici quali cosmetici, profumi, alimenti, giocattoli eccetera, per questi sia necessaria e indispensabile, come per ogni altra attività commerciale, l'iscrizione nel registro degli esercenti il commercio;

che l'Inps pertanto motiva il proprio operato con riferimento alle norme che disciplinano l'iscrizione nella gestione commercianti di chi esercita attività commerciale nonché dei familiari coadiuvanti, precisa di non richiedere alcun versamento contributivo per il farmacista titolare, in quanto lo stesso per legge è iscritto all'albo professionale, all'ordine professionale e al fondo speciale (Enpaf), ma, effettuata una sorta di iscrizione virtuale del titolare farmacista, richiede l'iscrizione dei familiari coadiutori, non risultando gli stessi iscrivibili presso l'Enpaf;

che, essendo pacifici i fatti, le parti hanno discusso la controversia, e parte ricorrente ha sollevato eccezione di legittimità costituzionale, poi argomentata nella memoria autorizzata depositata in data 13 aprile 2006, in relazione alle disposizioni di legge sopra riportate;

che la questione di legittimità costituzionale prospettata «in alternativa» — quella relativa alle disposizioni che regolano l'iscrizione all'Enpaf ed escludono la iscrivibilità del familiare collaboratore del farmacista — non pare rilevante nel presente giudizio, che concerne la pretesa dell'Inps di iscrivere «virtualmente» e cioè senza imposizione contributiva ed erogazione di prestazioni il titolare della farmacia, e «effettivamente» il familiare coadiuvante presso la gestione commercianti;

che per contro la prima questione prospettata è rilevante, in quanto le norme sospettate di illegittimità sono le uniche idonee a definire il giudizio: ad esse l'Inps fa esclusivo riferimento nel motivare la propria pretesa e, in effetti, non risulta altra norma idonea a autorizzare l'iscrizione in altra gestione o fondo previdenziale dei familiari coadiuvanti del farmacista;

che la questione appare altresì non manifestamente infondata, in riferimento ai principi posti dall'art. 38, comma 2, Cost., e dall'art. 3 Cost.: la mancanza di tutela previdenziale dei familiari che prestano attività nella farmacia infatti non pare rispondere ai principi posti dal secondo comma dell'art. 38, e pare altresì con il principio di uguaglianza, stante il diverso trattamento sotto il profilo previdenziale assicurato dalle norme qui in esame ai collaboratori familiari di altre imprese commerciali; sul punto il giudice ritiene che il disposto dell'art. 1, legge 27 novembre 1960, n. 1397, come modificata dall'art. 1, comma 203, legge 23 dicembre 1996, n. 662 che stabilisce l'obbligo di iscrizione per esercenti attività commerciali e dell'art. 1, legge n. 613/1966 — sulla estensione alla AGO per i familiari coadiutori degli esercenti piccole imprese commerciali — non pongano una questione interpretativa in senso stretto, ma che sia consentito il ricorso al giudice delle leggi: il testo risultante dal combinato disposto infatti è chiaro nel prescrivere l'iscrizione degli esercenti di attività commerciale e di piccole imprese commerciali, e dei loro familiari coadiutori.

Ora, poiché nel caso di specie il titolare, cioè il farmacista, non può essere iscritto alla gestione commercianti, la pretesa dell'Inps di iscrivere solo i familiari collaboratori produce un salto logico — argomentativo (ritenuto non accettabile dalla scrivente) che verrebbe inoltre ad attribuire una autonomia alla figura del familiare collaboratore *ex art. 230-bis c.c.* non consentita dalla legge: infatti, come condivisibilmente rileva la parte ricorrente, «la disciplina dell'aggregazione alla posizione di imprenditore commerciale riguarda soltanto i collaboratori di cui agli artt. 1 e 2 della legge n. 613/1966» e non la diversa figura del familiare collaboratore *ex art. 230-bis c.c.* In questo modo, tuttavia, il familiare risulterebbe del tutto privo di copertura previdenziale, circostanza questa del tutto pacifica in causa dal momento che non può iscriversi all'Enpaf, e non può essere aggregato all'imprenditore commerciale (come ha ritenuto l'Inps sino al verbale per cui è causa). Vi è inoltre una effettiva esigenza di certezza del diritto, stanti le oscillazioni interpretative create dall'Istituto previdenziale, ed in ciò consiste il concreto interesse, giuridicamente apprezzabile, di cui è portatore il ricorrente nel sollevare la questione di legittimità costituzionale.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 27 novembre 1960, n. 1397 (come modificata, da ultimo, dall'art. 1, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662) e degli articoli 1 e 2 della legge 22 luglio 1966, n. 613 nella parte in cui, laddove individuano i soggetti destinatari della tutela apprestata dalla gestione commercianti istituita presso l'I.n.p.s., non prevedono l'iscrivibilità del familiare collaboratore del farmacista, con riferimento ai principi di cui agli artt. 38, secondo comma, e 3 Cost., e nei termini evidenziati in motivazione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Sospende il presente giudizio;*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

*Il giudice: LANZA*

**06C1218**

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2007-GUR-001) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



**ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO**

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
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

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
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
63039	<b>SAN BENEDETTO D/T (AP)</b>	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
90018	<b>TERMINI IMERESE (PA)</b>	CESEL SERVIZI	Via Garibaldi, 33	091	8110002	8110510
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

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 2007 (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 € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</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 € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € <b>309,00</b> - semestrale € <b>167,00</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 € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</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 € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € <b>682,00</b> - semestrale € <b>357,00</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 2007**.

**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, <i>concorsi</i> , 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

**5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI**

(di cui spese di spedizione € 127,00)  
(di cui spese di spedizione € 73,00)

- annuale € **295,00**  
- semestrale € **162,00**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,40)  
(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**  
- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo € **190,00**  
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

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 7 0 1 0 3 \*

€ 11,00