

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 maggio 2008

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**

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 159. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorsi della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione delle sole questioni relative ai commi 721 e 722, da 725 a 730 e da 733 a 735 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722, da 725 a 730 e da 733 a 735.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione della competenza legislativa primaria della Provincia in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» - Evocazione di parametro estraneo alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 4, numero 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione nell'esercizio del procedimento legislativo statale nonché della disciplina in tema di potestà statale di indirizzo e coordinamento - Evocazione di parametri inconferenti - Inammissibilità della questione.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione degli artt. 81 e 116 Cost. - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, artt. 81 e 116.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «ordinamento e organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «ordinamento civile» - Evocazione di parametri estranei all'attribuzione della competenza della Provincia - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettere g) e l).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 Cost. - Evocazione di parametri non ridondanti in violazione di competenze della Provincia - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica nelle Regioni - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, limiti a compensi ed indennità dei componenti degli organi rappresentativi e al numero dei medesimi, soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata violazione delle competenze regionali residuali nelle materie «organizzazione amministrativa» o «disciplina del personale» nonché asserita violazione dell'autonomia finanziaria - Esclusione - Individuazione di obiettivi finanziari di carattere «globale» senza imposizione di precetti specifici e puntuali - Qualificabilità delle disposizioni denunciate quali principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni - Limitazioni ai compensi degli amministratori e al numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione - Ricorso della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano - Introduzione di disposizioni analitiche e di dettaglio in violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 730.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119 (artt. 117, comma quarto, 118; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Non applicabilità della disciplina impugnata alle società quotate in borsa - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Questioni prive di autonoma motivazione - Inammissibilità.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 733.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Modalità partecipative dell'ente locale alla società tramite la nomina degli amministratori - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'autonomia finanziaria dei propri enti locali - Esclusione - Prevalenza di profili di tipo ordinamentale anziché finanziario - Evocazione di parametri estranei alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 729.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 5 e 80.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'autonomia finanziaria dei propri enti locali - Legittimazione della Provincia al ricorso.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727 e 728.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 5 e 80.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Indebita compressione dell'autonomia finanziaria degli enti locali della Provincia - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale ad opera di disposizioni a carattere analitico e dettagliato - Illegittimità costituzionale in parte qua - Estensione degli effetti della declaratoria a salvaguardia delle identiche competenze statutarie della Provincia autonoma di Trento - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727 e 728.
- Costituzione, art. 117, comma terzo (artt. 117, comma quarto, 81 e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numero 3, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Limiti alla possibilità di nomina di amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica società a totale o parziale capitale pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'ordinamento dei propri enti locali - Evocazione di parametro estraneo alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 734.
- Costituzione, artt. 81, 117, comma terzo, 118 e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI (in particolare artt. 80 e 81); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Limiti alla possibilità di nomina di amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica società a totale o parziale capitale pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Riferibilità della disposizione anche alle Regioni e Province autonome - Interferenza della disciplina nella materia «organizzazione amministrativa» riservata alla competenza residuale delle Regioni e delle Province - Introduzione di vincoli specifici e puntuali per il contenimento della spesa regionale e provinciale con violazione dell'autonomia finanziaria della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 734.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Obbligo di pubblicazione degli incarichi di amministratore delle società di totale o parziale capitale pubblico nonché dei relativi compensi - Sanzione amministrativa in caso di violazione dell'obbligo - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Ritenuta violazione dell'autonomia regionale - Esclusione - Riconducibilità della disciplina censurata alla materia «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale regionale e locale» - Inerenza dei profili sanzionatori alla disciplina sostanziale - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 735.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1, 80 e 18; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

Pag. 19

N. 160. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Enfiteusi - Enfiteusi urbane ed edificatorie costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 - Affrancazione - Determinazione del capitale di affranco nella misura pari a 15 volte l'ammontare del canone enfiteutico annuo - Mancata previsione di un periodico aggiornamento dello stesso in misura tale da garantire un'adeguata corrispondenza del capitale di affranco con l'effettiva realtà economica - Ingiustificata diversità di trattamento rispetto ad altre ipotesi di enfiteusi per le quali è già intervenuta una declaratoria di incostituzionalità - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 18 dicembre 1970, n. 1138, artt. 5 e 6.
- Costituzione, artt. 3 e 42, commi secondo e terzo.

» 33

N. 161. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - *Spoils system* - Incarichi di funzioni dirigenziali «non apicali» conferiti a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 - Prevista cessazione automatica «decorso novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo» - Denunciato contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Inapplicabilità nel giudizio *a quo* della disposizione censurata - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 159 [modificativo dell'art. 19, comma 8, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Spoils system - Incarichi dirigenziali conferiti prima del 17 maggio 2006 a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ma dipendente da altre amministrazioni pubbliche - Prevista cessazione ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 262 del 2006 - Questione di costituzionalità sollevata nell'ambito di procedimento cautelare - Non avvenuto esaurimento della *potestas iudicandi* del rimettente - Sussistenza della legittimazione - Rigetto dell'eccezione di inammissibilità formulata dalla Avvocatura dello Stato.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 161.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Spoils system - Incarichi dirigenziali «esterni» conferiti prima del 17 maggio 2006 a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ma dipendente da altre amministrazioni pubbliche - Prevista cessazione ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 262 del 2006 - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento, e in particolare del principio (strettamente correlato al secondo) di continuità dell'azione amministrativa - Carenza delle garanzie del giusto procedimento - Illegittimità costituzionale parziale.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 161.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Pag. 38

N. 162. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica - Denunciata irragionevolezza, vincolando la disposizione censurata ad un significato non ascrivibile alla norma interpretata nonché violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giurisdizionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quiquies*.
- Costituzione, artt. 3, 24, 102, 104 e 108.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica limitatamente alle centrali elettriche - Asserita disparità di trattamento tra contribuenti esercenti di centrali elettriche e contribuenti che esercitano altre attività imprenditoriali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quiquies*.
- Costituzione, art. 3.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica - Asserita violazione del principio di capacità contributiva - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quiquies*.
- Costituzione, art. 53.

Catasto - Rendita catastale per terreni e fabbricati - Rettifica da parte dell'Amministrazione finanziaria - Termine per la notificazione - Mancata previsione - Conseguente assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'Amministrazione - Asserito contrasto con i principi di eguaglianza e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, nonché con il diritto di difesa - Questione esclusivamente riferita ad atto non avente forza di legge - Manifesta inammissibilità.

- D.M. 19 aprile 1994, n. 701, art. 1, comma 3; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 74.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97.

Pag. 45

N. 163. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Sentenza definitiva di condanna a carico di un parlamentare per il reato di diffamazione - Successiva deliberazione adottata dalla Camera dei deputati, di insindacabilità delle opinioni per le quali è stata pronunciata condanna - Giudizio di revisione a seguito di detta delibera - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'appello di Catanzaro - Denunciata interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria per insussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e la sua attività di deputato - Difetto di motivazione in ordine all'enunciata insussistenza del nesso funzionale con riferimento agli atti parlamentari e al contenuto della deliberazione di insindacabilità - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati 6 marzo 2003 (doc. IV-quater, n. 42).
- Costituzione, artt. 68, primo comma, e 102; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

» 54

N. 164. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Legittimazione a sollevare questioni incidentali - Legittimazione della Corte d'appello (in composizione particolare) nel procedimento di verifica dei risultati del referendum sulle leggi statutarie delle Regioni - Esclusione, attesa la natura strumentale e non giurisdizionale dell'attività assegnata alla Corte d'appello.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 (primo comma), della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Referendum - Norme della Regione Sardegna - Disciplina del referendum sulle leggi statutarie - Attribuzione alla Corte d'appello, presieduta dal Presidente e costituita da quattro consiglieri, del compito di procedere, in pubblica adunanza e con l'intervento del procuratore generale, all'accertamento del numero dei votanti, alla somma dei voti favorevoli e contrari, e alla conseguente proclamazione dei risultati - Denunciata attribuzione con legge regionale alla Corte d'appello di funzione diversa da quella prevista dall'ordinamento giudiziario e dalle altre leggi dello Stato - Difetto di legittimazione dell'autorità rimettente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 (primo comma), della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Costituzione, art. 108.

Referendum - Norme della Regione Sardegna - Disciplina del referendum sulle leggi statutarie - Applicabilità del quorum strutturale di «almeno un terzo degli elettori» - Denunciata introduzione con legge ordinaria di un quorum strutturale non previsto dalla norma statutaria - Difetto di legittimazione dell'autorità rimettente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 [senza escludere il secondo comma] della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 15, comma quarto, come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2.

» 58

N. 165. Sentenza 7 - 20 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Disciplina vigente al momento della commessa violazione - Lamentata violazione del diritto fondamentale della persona alla riservatezza e al silenzio - Necessario bilanciamento del diritto alla riservatezza con altri interessi costituzionalmente rilevanti (nella specie, quello alla repressione delle infrazioni stradali, in quanto strumentale alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica) - Finalizzazione dell'obbligo di comunicazione ad una dichiarazione confessoria in caso di coincidenza del conducente con il proprietario del veicolo - Non fondatezza della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 2.

Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Disciplina originaria, applicabile *ratione temporis* - Omessa previsione di cause di giustificazione e/o di scusanti che impediscano l'applicazione della sanzione al trasgressore incolpevole - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, con incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi alla tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione - Necessaria distinzione tra la condotta di chi omette di comunicare i dati richiesti e quella di chi effettua una comunicazione di senso negativo, salva la valutazione della stessa rimessa al giudice comune - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-bis, comma 2, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

Pag. 64

N. 166. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Censura priva di adeguata motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2.
- Costituzione, art. 97.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Caratteristiche e requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea - Definizione attraverso decreto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Censura priva di adeguata motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 5.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Onere imposto alle Regioni di predisposizione di un piano straordinario finalizzato ad identificare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, da inviare ai competenti ministeri - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata lesione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» e alla materia del «governo del territorio» - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Possibilità per determinati Comuni di istituire commissioni per la graduazione delle azioni di rilascio finalizzate a favorire il passaggio «da casa a casa» per i soggetti di cui all'art. 1 della legge n. 9 del 2007 - Ricorso della Regione Lombardia - Lesione della competenza residuale delle Regioni in materia di politiche sociali - Illegittimità costituzionale.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 3, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma quarto (artt. 117, comma terzo, 97 e 118).

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione delle competenze regionali - Esclusione - Attrazione in sussidiarietà da parte dello Stato della competenza legislativa in materia di «programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale» - Adeguato coinvolgimento delle Regioni sia in sede di concertazione generale che nella predisposizione del programma nazionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata omessa previsione di risorse finanziarie - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale e locale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 119.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Caratteristiche e requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea - Definizione attraverso decreto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 5.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto, quinto e sesto, e 118.

Pag. 71

N. 167. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Abilitazione all'insegnamento - Istituzione di sessione riservata di esami per l'accesso agevolato alle graduatorie permanenti - Limitazione del beneficio del differimento di ulteriore proroga del termine di maturazione del requisito della durata del servizio prestato ai soli concorrenti che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con ordinanza ministeriale n. 1 del 2001 - Mancata estensione dello stesso a coloro che sono stati ammessi con riserva al concorso bandito con ordinanza ministeriale n. 153 del 1999 superandone l'esame finale - Irragionevole assoggettamento a trattamenti differenziati di soggetti che si diversificano esclusivamente per la partecipazione a procedure concorsuali attivate con differenti ordinanze ministeriali ma fondate su un unico contesto normativo di riferimento - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.L. 7 aprile 2004 n. 97, art. 2, comma 7-bis, convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

» 82

N. 168, Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia

- Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1
- Trattazione delle sole questioni relative ai commi da 362 a 365 e 1284 dell'art. 1 -
Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 362 a 365 e 1284.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina del Fondo statale per la copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata violazione dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 Cost. - Genericità della prospettazione - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363, 364 e 365.

- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina del Fondo statale per la copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Ricorso della Regione Lombardia - Delimitazione delle disposizioni oggetto di ricorso.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363 e 364.

- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, nell'anno 2007, dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Introduzione di vincolo di destinazione specifica del fondo in riferimento all'anno 2007 - Violazione della competenza legislativa residuale in materia «servizi sociali» - Illegittimità costituzionale in parte qua - Conseguente assegnazione generica del fondo alle Regioni per il perseguimento di finalità sociali.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363 e 364.

- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, nel biennio 2008-2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 364.

- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, negli anni successivi al 2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Utilizzazione della dotazione, nel limite di 100 milioni di euro annui, per copertura indistinta delle finalità del Fondo - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 100 milioni annui di euro per gli anni successivi al 2009, per interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 362.

- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Copertura finanziaria degli oneri derivanti da interventi di efficienza energetica per l'illuminazione, pari a 11 milioni di euro per il biennio 2008-2009, a valere su apposito Fondo statale - Disposizione connessa ad altra ritenuta illegittima *in parte qua* - Necessità di estendere la declaratoria per sussistenza di analoghi vizi - Unilaterale quantificazione dell'ammontare dell'onere, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per far fronte ad interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale *in parte qua* in via consequenziale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 356.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per l'individuazione o la creazione di strutture amministrative per la gestione degli interventi di carattere sociale, per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Ricorso della Regione Lombardia - Asserita lesione di competenze legislative e amministrative della Regione nonché del principio di leale collaborazione - Esclusione - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Sussistenza di adeguato meccanismo concertativo a salvaguardia del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 365.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Disciplina del Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Ricorso della Regione Lombardia - Sostituzione della disposizione censurata, con effetto dal 1° gennaio 2008, ad opera di altre disposizioni introdotte con la legge finanziaria 2008 - Non intervenuta deduzione da parte del resistente circa la inapplicabilità, *medio tempore*, della disposizione censurata - Cessazione della materia del contendere - Esclusione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Adozione di provvedimento ministeriale per il funzionamento e l'erogazione del fondo, da adottare previo parere della Conferenza unificata - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Previsione, in sede di emanazione dell'apposito provvedimento ministeriale di attuazione, del mero parere della Conferenza unificata anziché della necessità di un'intesa con la stessa Conferenza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Istituzione di un contributo (pari a 0,1 centesimi di euro) per ogni bottiglia di acqua in materiale plastico venduta al pubblico destinato a confluire nel fondo - Ricorso della Regione Lombardia - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative regionali nonché del principio di leale collaborazione - Qualificazione del «contributo» quale «tributo proprio» dello Stato - Conseguente riconducibilità della disposizione alla materia di competenza esclusiva statale «sistema tributario dello Stato» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2008 - Istituzione e disciplina del Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Previsione di regolamento ministeriale attuativo da adottare senza l'intesa con le Regioni - Istituzione di un «contributo» gravante su ogni bottiglia di acqua in materiale plastico venduta destinato a confluire nel fondo - Sopravvenuta riproduzione di disposizione già censurata dalla Regione ricorrente avente efficacia dal 1° gennaio 2008 - Estensione della questione di legittimità costituzionale alla norma che, posta da atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo - Trasferimento delle censure proposte nei confronti dell'originario comma 1284 ai vigenti commi 1284, 1284-bis e 1284-ter dell'art. 1, legge n. 296 del 2006 - Conseguente estensione della pronuncia di illegittimità costituzionale dell'originario testo del comma 1284 al nuovo testo dello stesso comma per le medesime ragioni e nei limiti in essa indicati.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 344, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Pag. 87

N. 169. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Causa di divorzio - Procedimenti contenziosi aventi ad oggetto lo scioglimento e/o la cessazione degli effetti civili del matrimonio - Competenza territoriale del tribunale del luogo di ultima residenza comune dei coniugi - Criterio manifestamente irragionevole - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 4, comma 1, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, comma inserito dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, art. 3 (art. 24).

» 100

N. 170. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Società cooperative e loro consorzi - Fusione - Obbligo, stabilito con norma auto-qualificata interpretativa, di devoluzione del patrimonio effettivo, dedotti il capitale versato e rivalutato e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici - Individuazione del *thema decidendum* - Scrutinabilità della questione alla luce di parametri non formalmente evocati, ma desumibili dall'ordinanza di rimessione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 17, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

Leggi, decreti e regolamenti - Norma di interpretazione autentica - Criteri per l'accertamento della natura interpretativa della norma.

Società - Società cooperative e loro consorzi - Fusione - Obbligo, stabilito con norma auto-qualificata interpretativa, di devoluzione del patrimonio effettivo, dedotti il capitale versato e rivalutato e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici - Asserito carattere non interpretativo della norma censurata - Lamentata indebita interferenza sull'autonomia ed indipendenza della funzione giurisdizionale - Dedotta lesione dei principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento - Carattere effettivamente interpretativo della disposizione censurata, attributiva alle disposizioni interpretate di un significato in esse già contenuto - Operatività della norma censurata sul piano delle fonti con esclusione di interferenza sulle attribuzioni dell'autorità giudiziaria - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 17, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 101, 102 e 104.

» 103

N. 171. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per risarcimento danni proposto nei confronti di un parlamentare - Deliberazione della Camera dei deputati di insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Roma - Insussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia*, oggetto del procedimento civile per danni, e atti tipici della funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2005 (doc. IV-quater, n. 52).
- Costituzione, art. 68, primo comma.....

Pag. 111

N. 172. Sentenza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri in conseguenza di convenzioni ed accordi internazionali di sicurezza sociale - Previsione, con norma autoqualificata interpretativa, della determinazione della retribuzione pensionabile relativa al periodo di lavoro svolto all'estero moltiplicando per cento l'importo dei contributi trasferiti e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva in vigore nel periodo cui si riferiscono i contributi stessi - Ritenuta violazione del principio di affidamento imputabile all'efficacia retroattiva di norma di carattere innovativo - Asserito ingiustificato deterioramento del trattamento dei lavoratori italiani emigrati all'estero ed incidenza sulla garanzia previdenziale - Esclusione - Mera esplicitazione di un precetto già ricavabile dalle disposizioni oggetto di interpretazione autentica, con salvezza delle posizioni dei lavoratori liquidati in base ad un criterio più favorevole - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 777.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 35, comma quarto, e 38, comma secondo.....

» 114

N. 173. Ordinanza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Oggetto della questione - Norma risultante dal «principio di diritto» enunciato dalla Corte di cassazione - Questione sollevata dal giudice di rinvio - Ammissibilità.

Imposte e tasse - Accertamento della base imponibile IVA - Possibilità per l'Ufficio, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di avvalersi di presunzioni semplici ricavate dai movimenti attivi e passivi dei conti correnti del contribuente anche in relazione a periodi di imposta anteriori a quello in corso alla data di entrata in vigore della disposizione impugnata - Ritenuta violazione dell'art. 2 Cost. - Genericità della censura - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, secondo comma, numero 2), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413.
- Costituzione, art. 2.

Imposte e tasse - Accertamento della base imponibile IVA - Possibilità per l'Ufficio, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di avvalersi di presunzioni semplici ricavate dai movimenti attivi e passivi dei conti correnti del contribuente, anche in relazione a periodi di imposta anteriori a quello in corso alla data di entrata in vigore della disposizione impugnata - Conseguente onere per il contribuente di allegazione di prove che non era tenuto a preconstituire all'epoca dei fatti - Asserita lesione dei principi di uguaglianza, di irretroattività delle disposizioni tributarie, di capacità contributiva e di buon andamento della pubblica amministrazione - Omessa indicazione dei *tertia comparationis*, erroneo presupposto interpretativo circa l'asserita retroattività della disposizione denunciata - Manifesta infondatezza delle questioni.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, secondo comma, numero 2), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413.
- Costituzione, artt. 3, 23, 53 e 97.....

» 119

N. 174. Ordinanza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Reato di realizzazione di opere in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Rimessione in pristino prima della condanna - Effetto estintivo - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento con il reato realizzazione di opere abusive in zona vincolata - Omessa descrizione della fattispecie sottoposta a giudizio con conseguente impossibilità di individuare i precisi termini della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 44.

- Costituzione, art. 3. Pag.124

N. 175. Ordinanza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Morosità del conduttore - Procedimento speciale di ingiunzione e di sfratto - Ingiunzione di pagamento dei canoni scaduti - Opposizione - Asserita mancanza di un termine massimo per la notificazione del decreto ingiuntivo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai destinatari dell'ordinaria ingiunzione di pagamento ed incidenza sul diritto di difesa dell'ingiunto - Omessa verifica della possibilità di un'interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- R.D. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 32.

- Costituzione, artt. 3 e 24. » 127

N. 176. Ordinanza 19 - 23 maggio 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Versamenti diretti - Istanza di rimborso dell'indebito - Termine di decadenza di diciotto mesi dalla data dell'eseguito versamento - Ritenuta inapplicabilità nei giudizi *a quibus* del più favorevole *jus superveniens* che ha previsto il più elevato termine decadenziale di quarantotto mesi - Denunciata violazione dell'art. 25 Cost. - Carenza di motivazione in ordine alla manifesta infondatezza della questione, anche con riferimento alla denunciata incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale del contribuente - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38, primo comma, nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133.

- Costituzione, art. 25.

Riscossione delle imposte - Versamenti diretti - Istanza di rimborso dell'indebito - Termine di decadenza di diciotto mesi dalla data dell'eseguito versamento - Ritenuta inapplicabilità nei giudizi *a quibus* del più favorevole *jus superveniens* che ha previsto il più elevato termine decadenziale di quarantotto mesi - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, per ingiustificata disparità di disciplina rispetto alle istanze di rimborso di ritenute dirette (assoggettate al termine di prescrizione decennale) - Questione analoga ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di profili diversi da quelli già esaminati - Irrilevanza del successivo intervento del legislatore, che ha stabilito un termine decadenziale di quarantotto mesi - Manifesta infondatezza della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38, primo comma nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133.

- Costituzione, art. 3. » 130

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Usi civici - Procedimento di legittimazione di occupazione di terre di uso civico - Mancata previsione di termini per la conclusione del procedimento e di idonee conseguenze «di definizione» nel caso in cui lo stesso si protragga oltre un certo periodo - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza, del giusto processo, di buon andamento della pubblica amministrazione e di responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici, nonché asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, del diritto di difesa e del diritto di proprietà - Genericità del *petitum* e richiesta di pronuncia manipolativa in materia riservata alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9 e 10; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 25, 26 e 30; legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57, artt. 8 e 11.

- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 28, 42, 97 e 111. Pag.134

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento recante il ruolo derivante dalla liquidazione delle dichiarazioni relative all'I.V.A. e all'I.R.A.P. dell'anno 2001 presentate nel 2002 - Indicazione del termine decadenziale di notificazione della cartella risultante non dalla disposizione impugnata bensì dall'art. 36, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 46 del 1999 - Individuazione di disposizione non applicabile nel giudizio principale - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera a), numero 2), del d.l. 17 giugno 2005, n. 106, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156.

- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 31, 41, 47, 53 e 97.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento recante il ruolo derivante dalla liquidazione delle dichiarazioni relative all'I.V.A. e all'I.R.A.P. dell'anno 2001 presentate nel 2002 - Notificazione della cartella da effettuarsi, a pena di decadenza, entro il termine del 31 dicembre del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione relativamente alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003 - Ritenuto irrazionale contrasto con il termine triennale ordinariamente previsto - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 11 del 2008 successiva all'ordinanza di remissione - Mancata prospettazione di profili diversi da quelli già presi in esame - Manifesta infondatezza questione.

- D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 36, comma 2, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera b), numero 2), del d.l. 17 giugno 2005, n. 106, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156.

- Costituzione, art. 3. » 137

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 24. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2008 (della Regione Veneto).

Consorzi - Modifica della disciplina di cui all'art. 2, commi 35 e 36 della legge finanziaria 2008 - Possibilità di procedere entro il 30 giugno 2008 al riordino dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario secondo criteri definiti in sede di intesa di Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni, su proposta dei ministri delle politiche agricole e delle infrastrutture - Già prevista riduzione dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei suddetti enti - Inapplicabilità della riduzione ai membri eletti dai consorziati utenti e che partecipano agli organi a titolo gratuito - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale della Regione in materia di «agricoltura e foreste», violazione dell'autonomia amministrativa e organizzativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione, violazione dell'autonomia finanziaria di spesa garantita alle Regioni.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 27, convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 2008, n. 31.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Pag. 143

- N. 160. Ordinanza del Tribunale di Macerata del 14 febbraio 2008.

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76 e 77; legge 6 febbraio 1996, n. 52, art. 15, comma 1, lett. c).

» 147

- N. 161. Ordinanza del Tribunale di Alessandria del 7 novembre 2007.

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76 e 77; legge 6 febbraio 1996, n. 52, art. 15, comma 1, lett. c).

» 149

- N. 162. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Sezione di Lecce del 29 novembre 2007.

Turismo - Regione Puglia - Bando di accesso agli incentivi per strutture turistico ricettive e congressuali - Previsione, in base a norma abrogata dall'art. 56 della legge regionale 6 maggio 1998, n. 14, ma ancora applicabile ai rapporti sorti nel periodo della sua vigenza, della condizione della sede legale dell'aspirante al finanziamento nel territorio regionale, anziché della sola sede operativa - Irragionevolezza - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Contrasto con il principio di libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni.

- Legge della Regione Puglia 20 febbraio 1995, n. 3, art. 47, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 120.

» 155

N. 163. Ordinanza del Tribunale di Verbania del 5 febbraio 2008.

Processo penale - Procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica - Casi di citazione diretta a giudizio - Prevista limitazione dei casi di citazione diretta, oltre alle ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 550 cod. proc. pen., alle contravvenzioni e ai delitti puniti con la pena superiore nel massimo a quattro anni o con la multa - Violazione dei principi di ragionevolezza, di efficienza e di buona amministrazione e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 550, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111. Pag.158

N. 164. Ordinanza del Tribunale di Lanciano del 12 febbraio 2008.

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma nono, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento - Ingiustificata deroga al principio di retroattività della legge più favorevole al reo.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, art. 3. » 160

N. 165. Ordinanza del Tribunale di Varese del 29 novembre 2007.

Processo penale - Udenza preliminare - Presentazione della richiesta del pubblico ministero di rinvio a giudizio - Trasmissione del fascicolo processuale - Sanzione della nullità per il deposito di un fascicolo non rispondente al dettato delle norme relative alla formazione dei fascicoli - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, in particolare sotto il profilo delle modalità necessarie per il suo concreto esercizio.

- Codice di procedura penale, art. 416.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, comma secondo (*recte*: terzo). » 161

N. 166. Ordinanza del Giudice di pace di Milano del 30 ottobre 2007.

Procedimento civile - Giudizio di opposizione a verbale di accertamento di infrazione stradale - Disciplina delle spese processuali - Condanna dell'opponente al rimborso delle spese del procedimento in caso di rigetto dell'opposizione - Omessa previsione dell'applicabilità, in sede di liquidazione delle spese a favore dell'Ente locale assistito da propri dipendenti, della tariffa vigente per gli avvocati, con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, sotto il profilo dell'ingiustificata ed irrazionale inapplicabilità ai processi in materia di sanzioni amministrative della disciplina vigente per i giudizi dinanzi alle Commissioni tributarie - Asserita lesione del principio di parità delle parti processuali.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma undicesimo.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo. » 164

N. 167. Ordinanza del Giudice di pace di Milano del 5 novembre 2007.

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione proposta da soggetto danneggiato da sinistro stradale nei confronti della propria compagnia di assicurazione - Disciplina del sistema di risarcimento diretto introdotto dal Codice delle assicurazioni private - Ritenuta preclusione della possibilità di esercitare la pretesa risarcitoria nei confronti del danneggiante e della sua compagnia di assicurazione, in linea con il principio generale del *neminem laedere* - Estraneità ai principi e ai criteri direttivi della delega conferita al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'asseritamente ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati in relazione a situazioni normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto costituzionalmente garantito a tutti di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti mediante l'assistenza di un avvocato.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76, in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229.....

Pag.167

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 159

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorsi della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattamento delle sole questioni relative ai commi 721 e 722, da 725 a 730 e da 733 a 735 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722, da 725 a 730 e da 733 a 735.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione della competenza legislativa primaria della Provincia in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» - Evocazione di parametro estraneo alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, art. 4, numero 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione nell'esercizio del procedimento legislativo statale nonché della disciplina in tema di potestà statale di indirizzo e coordinamento - Evocazione di parametri inconferenti - Inammissibilità della questione.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– D.Lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione degli artt. 81 e 116 Cost. - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, artt. 81 e 116.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie «ordinamento e organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali» e «ordinamento civile» - Evocazione di parametri estranei all'attribuzione della competenza della Provincia - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lettere g) e l).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata violazione dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 Cost. - Evocazione di parametri non ridondanti in violazione di competenze della Provincia - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica nelle Regioni - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, limiti a compensi ed indennità dei componenti degli organi rappresentativi e al numero dei medesimi, soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata violazione delle competenze regionali residuali nelle materie «organizzazione amministrativa» o «disciplina del personale» nonché asserita violazione dell'autonomia finanziaria - Esclusione - Individuazione di obiettivi finanziari di carattere «globale» senza imposizione di precetti specifici e puntuali - Qualificabilità delle disposizioni denunciate quali principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 721 e 722.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni - Limitazioni ai compensi degli amministratori e al numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione - Ricorso della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano - Introduzione di disposizioni analitiche e di dettaglio in violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 730.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119 (artt. 117, comma quarto, 118; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Non applicabilità della disciplina impugnata alle società quotate in borsa - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Questioni prive di autonoma motivazione - Inammissibilità.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 733.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Modalità partecipative dell'ente locale alla società tramite la nomina degli amministratori - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'autonomia finanziaria dei propri enti locali - Esclusione - Prevalenza di profili di tipo ordinamentale anziché finanziario - Evocazione di parametri estranei alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 729.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 5 e 80.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'autonomia finanziaria dei propri enti locali - Legittimazione della Provincia al ricorso.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727 e 728.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 5 e 80.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Indebita compressione dell'autonomia finanziaria degli enti locali della Provincia - Violazione dell'autonomia finanziaria provinciale ad opera di disposizioni a carattere analitico e dettagliato - Illegittimità costituzionale in parte qua - Estensione degli effetti della declaratoria a salvaguardia delle identiche competenze statutarie della Provincia autonoma di Trento - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727 e 728.
- Costituzione, art. 117, comma terzo (artt. 117, comma quarto, 81 e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, numero 3, 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 3, commi 2 e 3).

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Limiti alla possibilità di nomina di amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica società a totale o parziale capitale pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Denunciata indebita compressione dell'ordinamento dei propri enti locali - Evocazione di parametro estraneo alla sfera di competenza provinciale - Inammissibilità della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 734.
- Costituzione, artt. 81, 117, comma terzo, 118 e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI (in particolare artt. 80 e 81); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Limiti alla possibilità di nomina di amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica società a totale o parziale capitale pubblico - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Riferibilità della disposizione anche alle Regioni e Province autonome - Interferenza della disciplina nella materia «organizzazione amministrativa» riservata alla competenza residuale delle Regioni e delle Province - Introduzione di vincoli specifici e puntuali per il contenimento della spesa regionale e provinciale con violazione dell'autonomia finanziaria della Provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 734.
- Costituzione, art. 117, comma quarto; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per il contenimento della spesa pubblica delle Regioni e delle Province autonome - Obbligo di pubblicazione degli incarichi di amministratore delle società di totale o parziale capitale pubblico nonché dei relativi compensi - Sanzione amministrativa in caso di violazione dell'obbligo - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Ritenuta violazione dell'autonomia regionale - Esclusione - Riconducibilità della disciplina censurata alla materia «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale regionale e locale» - Inerenza dei profili sanzionatori alla disciplina sostanziale - Non fondatezza delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 735.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119; statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, numero 1, 80 e 18; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 721 e 722 da 725 a 730 e da 733 a 735 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promossi con ricorsi della Regione Veneto e della Provincia autonoma di Bolzano notificati il 23 febbraio 2007, depositati in cancelleria il 1° e il 15 marzo 2007 ed iscritti ai nn. 10 e 12 del registro ricorsi 2007;

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

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi per la Regione Veneto, Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e gli avvocati dello Stato Giuseppe Fiengo, Massimo Salvatorelli e Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2007 e depositato il successivo 1° marzo (iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2007), la Regione Veneto ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 1, commi 721, 722 e 730 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), in riferimento agli artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119 della Costituzione.

1.1. — L'art. 1, comma 721, stabilisce che «ai fini del contenimento della spesa pubblica, le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate e al ridimensionamento delle strutture organizzative». Il successivo comma 722, qualifica il comma 721 come «principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea».

La ricorrente, invece, ascrive il censurato comma 721 alla materia «organizzazione amministrativa della Regione», di competenza residuale. Pertanto, a suo avviso, risulterebbe «palese» la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, «e, conseguentemente, degli artt. 118 e 119 della Costituzione, concernenti rispettivamente l'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione».

1.2. — Avendo lo stesso legislatore statale qualificato la disposizione di cui al comma 721 quale «principio fondamentale» in materia di «coordinamento della finanza pubblica», la Regione ricorrente denuncia, in via subordinata, la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Essendo intervenute in un ambito materiale di competenza concorrente, le disposizioni oggetto di doglianza non si sarebbero limitate a porre principi fondamentali, bensì avrebbero fissato una disciplina normativa di dettaglio «fortemente invasiva dell'autonomia (legislativa, amministrativa e finanziaria) regionale».

Le stesse disposizioni, inoltre, violerebbero l'art. 119 della Costituzione, il quale «impedisce allo Stato di individuare le singole voci di spesa da limitare, pur se in vista del rispetto dei vincoli comunitari di politica economica e monetaria».

1.3. — Il comma 730 dello stesso art. 1 dispone che «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate, e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società. L'obbligo di cui al periodo che precede costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica».

Per la ricorrente, i richiamati commi da 725 a 729 fisserebbero «limiti puntuali» sia al numero dei componenti del consiglio di amministrazione, sia al compenso degli stessi e del relativo presidente, nelle società a totale partecipazione di Comuni o Province, nelle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, nelle società a partecipazione mista di enti locali e di altri soggetti pubblici o privati.

Dal canto loro, i commi 731 e 732 modificano rispettivamente l'art. 82 e l'art. 234 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), e cioè due disposizioni che non avrebbero alcun riferimento con gli oggetti di cui al comma 730.

Analogamente dovrebbe concludersi per i commi da 733 a 735. Il comma 735 stabilisce che le disposizioni precedenti non si applicano alle società quotate in borsa. Inoltre, per il comma 734, non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi. Infine, il comma 735 prevede che gli incarichi di amministratore delle società di cui ai commi da 725 a 734 conferiti da soci pubblici ed i relativi compensi siano pubblicati nell'albo e nel sito informatico dei soci pubblici. La pubblicità è soggetta ad aggiornamento semestrale. La violazione dell'obbligo di pubblicazione e la mancata comunicazione da parte degli amministratori societari dei loro incarichi e compensi o indennità sono punite con la sanzione amministrativa pecuniaria fino a 10.000 euro, irrogata dal prefetto nella cui circoscrizione ha sede la società.

Il denunciato comma 730, dunque, «palesamente» violerebbe l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, essendo intervenuto nella materia, di competenza residuale, delle «società partecipate dalle Regioni», e, «conseguentemente», contrasterebbe anche con gli artt. 118 e 119 della Costituzione.

Anche accedendosi, in via subordinata, alla autoqualificazione della prescrizione come «principio di coordinamento della finanza pubblica», ne discenderebbe comunque l'inosservanza del dettato costituzionale e, precisamente, dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, non essendosi il legislatore statale limitato ad enunciare norme di principio.

Così inquadrato, inoltre, il comma 730 violerebbe altresì l'art. 119 della Costituzione, avendo identificato singole voci di spesa. «Da quanto da ultimo detto» conseguirebbe *de plano* la violazione anche dell'art. 118 della Costituzione.

2. — Con atto depositato il 15 marzo 2007 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa erariale contesta, innanzitutto, l'inquadramento materiale formulato nel ricorso, trattandosi al contrario di disposizioni riconducibili alla materia, di competenza concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica».

Per il resistente, pertanto, non sussisterebbe la lamentata violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, trattandosi di mere norme di principio. In questo ambito materiale, il legislatore statale è legittimato ad imporre vincoli agli enti locali, allorché questi siano resi necessari da «ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, comprensivi, dunque, della c.d. «finanza pubblica allargata», a loro volta condizionati dagli obblighi comunitari» (viene richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 35 del 2005).

In coerenza con la giurisprudenza costituzionale, il comma 721 non avrebbe fatto altro che indicare un obiettivo di contenimento della spesa pubblica secondo criteri volti, in particolare, a ridurre il numero ed i compensi dei componenti degli organi rappresentativi. Le denunciate disposizioni avrebbero, infatti, espressamente rimesso alle stesse Regioni la necessaria attività normativa e amministrativa per la concreta gestione della spesa.

Quanto al comma 730, l'Avvocatura dello Stato ribadisce, in via preliminare, che tale norma si collocherebbe nella materia concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario». Il legislatore statale si sarebbe, dunque, limitato a enunciare principi e criteri direttivi di coordinamento della finanza pubblica, «principi destinati alle Regioni quali limiti all'esercizio della potestà legislativa da esse in concreto esercitata».

3. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2007 e depositato il successivo 5 marzo (iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2007), la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735, della legge n. 296 del 2006, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi secondo, lettere g) e l), terzo e quarto, e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli artt. 4, numero 3), 8, numero 1), ed al Titolo VI, «con particolare riferimento agli artt. 80 e 81», 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), all'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), ed agli artt. 16 e 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed infine al principio di leale collaborazione.

3.1. — L'art. 1, comma 730, della legge n. 296 del 2006, ed i commi ivi richiamati — «con particolare riferimento ai commi da 725 a 729 e da 733 a 735», — anche ove si condividesse la autoqualificazione di norma di principio in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», violerebbero, per la Provincia ricorrente, innanzitutto, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dal momento che fisserebbero norme di dettaglio in luogo dei principi fondamentali.

Ciò sarebbe reso evidente dal contenuto del tutto analitico delle diverse disposizioni.

3.2. — Inoltre, le censurate disposizioni violerebbero gli artt. 81 e 119 della Costituzione, nonché il Titolo VI dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige Südtirol (con particolare riferimento agli artt. 80 e 81) e gli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992. Alla luce della giurisprudenza costituzionale, il legislatore statale, abilitato nella suddetta materia ad enunciare esclusivamente norme di principio, sarebbe legittimato a fissare soltanto un limite complessivo, lasciando agli enti territoriali ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa.

3.3. — Secondo la ricorrente, inoltre, «per tali motivi» le denunciate previsioni limiterebbero illegittimamente anche il peculiare ambito di autonomia riconosciuto dagli Statuti e dall'art. 116 della Costituzione alle Province autonome. In particolare, ai sensi dell'art. 8, numero 1), del predetto statuto speciale, spetta in via esclusiva alle Province autonome la potestà legislativa in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto. Questa potestà esclusiva risulterebbe compromessa anche dall'ipotetico esercizio, da parte dello Stato, della funzione legislativa sia in materia di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), sia in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.). Disposizioni del genere determinerebbero una «evidente compressione» della predetta potestà legislativa esclusiva delle Province autonome, trattandosi «di limitazioni alla generalità delle attività provinciali, riconducibili alle attribuzioni statutarie, suscettibili di essere svolte attraverso lo strumento delle società a capitale totalmente o parzialmente pubblico».

Dalle precedenti considerazioni si evincerebbe, per la ricorrente, anche la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, attesa la natura residuale della potestà legislativa regionale in ordine alla disciplina dell'organizzazione amministrativa regionale e provinciale.

3.4. — La Provincia autonoma di Bolzano deduce, altresì, la violazione dell'art. 4, numero 3), dello statuto speciale. In forza del combinato disposto degli artt. 117, secondo comma, lettera p), Cost., e 10 della legge cost. n. 3 del 2001, il legislatore statale non è abilitato a legiferare in ordine alla «organizzazione e funzionamento degli enti locali». Al riguardo, il già citato art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992 demanda alle stesse Province autonome il potere di disciplinare con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza locale.

3.5. — Inoltre, i commi da 725 a 730 violerebbero il principio di leale collaborazione, risultando pretermessa «qualunque reale sede di confronto con la Provincia ricorrente». Risulterebbe analogamente contraddetto il principio di cui all'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 266 del 1992, in virtù del quale la Regione o le Province autonome di Trento e di Bolzano, secondo le rispettive competenze, sono consultate, a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, su ciascun atto di indirizzo e di controllo, ai fini della verifica della compatibilità dello stesso con lo statuto speciale e le relative norme di attuazione (sempre che «tali atti statali possano ritenersi ammissibili; cosa peraltro da escludersi, a seguito della revisione del Titolo V, che non ammette una funzione statale di indirizzo e coordinamento»).

Come comprovato dalla previsione del comma 729, le denunciate disposizioni risulterebbero difformi rispetto a quanto stabilito dall'art. 3, comma 2, del succitato d.lgs. n. 266 del 1992, il quale stabilisce che «l'emanazione delle norme di organizzazione eventualmente occorrenti per l'attuazione degli atti predetti (...) è riservata, per quanto di rispettiva competenza, alla regione o alle province autonome». Tale previsione appare, a detta della ricorrente, elusa da tutte quelle disposizioni che — come il comma 729 — disciplinano provvedimenti amministrativi vincolanti.

Per la ricorrente, non varrebbe a superare le suseposte censure la circostanza che il medesimo comma 729 introduca un momento di confronto e coordinamento tra lo Stato e le autonomie locali, nell'ambito del procedimento finalizzato alla determinazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dell'importo di riferimento del capitale sociale rilevante ai fini di individuare il numero massimo di componenti del consiglio di amministrazione delle società in oggetto, «in quanto la previsione di un intervento di matrice statale, neppure di natura legislativa, nella materia esaminata è viziata in radice: l'emissione di tale decreto non può sostituire l'esercizio di una potestà legislativa costituzionalmente affidata alla Provincia autonoma di Bolzano».

3.6. — La disciplina censurata risulterebbe anche in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, «in quanto palesemente irragionevole e contraria al principio di buon andamento». A sostegno di tale doglianza, la ricorrente osserva che le disposizioni di cui ai commi da 725 a 729 e da 733 a 735, imponendo regole uniformi per tutti gli enti locali, inciderebbero sulla autonomia finanziaria riconosciuta alle Province autonome dall'art. 119 della Costituzione e, in particolare, per quanto direttamente rileva, dal Titolo VI dello statuto speciale e dall'art. 116 della Costituzione, nonché sulla potestà provinciale in materia di finanza locale, «nella misura in cui impon[ono] vincoli di spesa agli enti locali della provincia senza tenere conto delle risorse effettivamente disponibili e dello stato dei bilanci, nonché delle peculiarità delle realtà di riferimento».

Al riguardo, la Provincia ricorrente sottolinea che tanto lo statuto quanto le relative norme di attuazione (nella specie, l'art. 8 ed il Titolo VI dello statuto, con particolare riferimento agli artt. 80 e 81, nonché le norme attuative contenute nei decreti legislativi n. 266 e n. 268 del 1992), si trovano in una posizione gerarchicamente sovraordinata rispetto alle leggi statali e, prevalendo sulle stesse, «compongono un quadro non suscettibile di essere inciso unilateralmente dal legislatore statale».

3.7. — Inoltre, il comma 735, oltre a determinare una illegittima ingerenza nella materia esclusiva dell'organizzazione amministrativa regionale e provinciale, parrebbe contraddire anche il disposto degli artt. 81 e 119 della Costituzione. Infatti, il controllo centralizzato prescritto dal comma in esame non solo realizzerebbe un'indebita ingerenza dello Stato nelle competenze provinciali, in quanto configurerebbe un'ipotesi di vigilanza da parte di un organo statale in materie che sono riconducibili all'alveo della predetta potestà legislativa esclusiva provinciale, ma «non è giustificabile nemmeno alla luce dei principi di cui agli artt. 81 e 119 della Costituzione», i quali vietano al legislatore statale di comprimere l'ambito di autonomia della Provincia disciplinando nel dettaglio gli strumenti da utilizzare per raggiungere gli obiettivi di equilibrio di bilancio e coordinamento della finanza pubblica ad esso afferenti.

È ben vero — continua la ricorrente — che la Corte costituzionale avrebbe escluso l'illegittimità di prescrizioni comportanti specifici poteri di controllo statali sull'attività di Regioni e Province autonome sulla base di peculiari presupposti, quali la configurabilità dell'intervento di vigilanza statale come «espressione di un coordinamento meramente informativo» (sentenza n. 376 del 2003) e la natura mista dell'organo di controllo (sentenza n. 412 del 1994). Tuttavia, tali ipotesi non ricorrerebbero nel caso di specie.

Il comma 735 in esame violerebbe, infine, il disposto dell'art. 4, del d.lgs. n. 266 del 1992, in virtù del quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione».

4. — Con atto depositato il 14 marzo 2007 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Le censurate disposizioni — a detta della difesa erariale — costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Né le stesse previsioni potrebbero considerarsi di dettaglio, trattandosi, al contrario, di principi generali «la cui incisività ed il livello di specificazione deve essere commisurata a quanto il Parlamento stesso, nella propria discrezionalità politica, che nel caso in esame attiene alla politica economica generale, reputa rispondente alle esigenze unitarie della comunità nazionale».

D'altro canto — prosegue l'Avvocatura dello Stato — le contestate previsioni non sarebbero neppure ascrivibili alla materia dell'organizzazione degli uffici provinciali e del relativo personale, atteso che gli enti dalle stesse contemplati sono enti esterni all'organizzazione delle amministrazioni locali, «quali strumenti di attuazione di servizi pubblici con regole di organizzazione di tipo privatistico».

5. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica le parti hanno depositato memorie, ribadendo le argomentazioni già svolte ed insistendo sulle conclusioni già formulate.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 1, commi 721, 722 e 730 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), in riferimento agli artt. 117, commi terzo e quarto, 118 e 119 della Costituzione.

La ricorrente, riferendo il comma 721 alla materia «organizzazione amministrativa della Regione», di propria competenza residuale, reputa «palese» la violazione dei suddetti parametri costituzionali.

In via subordinata, la Regione denuncia la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, poiché le disposizioni impugnate non si sarebbero limitate a porre principi fondamentali, ma avrebbero fissato una disciplina normativa di dettaglio fortemente invasiva dell'autonomia regionale.

Il comma 730 dello stesso art. 1, imponendo che le Regioni adeguino «ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate, e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società», violerebbe in modo palese l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, e quindi anche gli artt. 118 e 119 della Costituzione, essendo intervenuto nella materia, di competenza residuale, delle «società partecipate dalle Regioni».

Anche ove la disposizione potesse essere ascritta alla materia «coordinamento della finanza pubblica», comunque sarebbe leso l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, non essendosi il legislatore statale limitato ad enunciare norme di principio. Di conseguenza risulterebbero anche violati gli artt. 118 e 119 della Costituzione.

2. — La Provincia autonoma di Bolzano ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735, della medesima legge finanziaria per il 2007, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi secondo, lettere g) e l), terzo e quarto, e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli artt. 4, numero 3), 8, numero 1), ed al Titolo VI, «con particolare riferimento agli artt. 80 e 81», 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), all'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), ed agli artt. 16 e 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto-Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed infine al principio di leale collaborazione.

Il comma 730, in particolare, richiamando gli analitici commi da 725 a 729 e da 733 a 735, anche ove riconducibile alla materia «coordinamento della finanza pubblica», violerebbe innanzitutto l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, fissando norme di dettaglio in luogo dei richiesti principi fondamentali.

Inoltre, sarebbero violati gli artt. 81 e 119 della Costituzione, nonché il Titolo VI dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige Südtirol (con particolare riferimento agli artt. 80 e 81) e gli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992. Infatti, il legislatore statale sarebbe abilitato ad enunciare esclusivamente norme di principio, fissando soltanto limiti complessivi di spesa, ma lasciando agli enti territoriali ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa.

Inoltre, le denunciate previsioni limiterebbero illegittimamente il peculiare ambito di autonomia riconosciuto dagli Statuti e dall'art. 116 della Costituzione alle Province autonome: ai sensi dell'art. 8, numero 1), dello statuto speciale, spetta in via esclusiva alle Province autonome la potestà legislativa in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto. Potestà legislativa non comprimibile neppure nell'esercizio, da parte dello Stato, della funzione legislativa in materia di «ordinamento civile» o in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali» (art. 117, secondo comma, lettere l e g, della Costituzione).

Dalle precedenti considerazioni si evincerebbe anche la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, attesa la natura residuale della potestà legislativa provinciale in ordine alla disciplina dell'organizzazione amministrativa.

La ricorrente rileva, altresì, che lo statuto speciale riserva alla Provincia la disciplina della finanza locale. Inoltre l'art. 17 del d.lgs. n. 268 del 1992 demanda alle leggi provinciali la determinazione dei «criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale».

L'assenza nei commi da 725 a 730 di ogni forma «di confronto con la Provincia ricorrente» contrasterebbe con il principio di leale collaborazione, già espresso nell'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 266 del 1992, in virtù del quale la Regione o le Province autonome di Trento e di Bolzano, secondo le rispettive competenze, sono consultate, a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, su ciascun atto di indirizzo e di coordinamento ai fini della verifica della compatibilità dello stesso con lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

Illegittimo sarebbe anche il comma 729, nonostante vi si introduca un momento di confronto tra lo Stato e le autonomie locali, nell'ambito del procedimento finalizzato alla determinazione, con decreto Presidente del Consiglio dei ministri, dell'importo del capitale sociale rilevante ai fini di individuare il numero massimo di componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate oggetto delle disposizioni: ciò perché anche «l'emissione di tale decreto non può sostituire l'esercizio di una potestà legislativa costituzionalmente affidata alla Provincia autonoma di Bolzano».

La disciplina censurata, imponendo regole uniformi per tutti gli enti locali, inciderebbe sulla autonomia finanziaria riconosciuta alle Province autonome, nonché sulla potestà provinciale in materia di finanza locale, per di più senza tenere conto delle risorse effettivamente disponibili e dello stato dei bilanci, con conseguente ed «evidente violazione altresì dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 della Costituzione».

Infine, il comma 735 sarebbe illegittimo in quanto finalizzato a comprimere l'ambito di autonomia riconosciuto alla Provincia autonoma di Bolzano in materia di ordinamento ed organizzazione amministrativa delle proprie strutture e degli enti pubblici provinciali e del personale ad essi addetto. Né il legislatore statale potrebbe disciplinare nel dettaglio gli strumenti da utilizzare per raggiungere l'equilibrio di bilancio ed il coordinamento della finanza pubblica. (viene richiamata la sentenza di questa Corte n. 390 del 2004).

Il riconoscimento, da parte della giurisprudenza costituzionale, della legittimità di alcuni specifici poteri di controllo statali sull'attività di Regioni e Province autonome sarebbe possibile solo sulla base di peculiari presupposti, nella specie non esistenti. Inoltre, la previsione di una sanzione amministrativa prefettizia violerebbe il disposto dell'art. 4, del d.lgs. n. 266 del 1992.

3. — In considerazione dell'identità della materia e della parziale identità dei profili di illegittimità fatti valere, i ricorsi possono essere riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia, quanto alle norme censurate sopra indicate, riservandosi invece a separate pronunce la decisione delle ulteriori e diverse questioni di legittimità costituzionale con essi promosse.

4. — In via preliminare, occorre procedere alla dichiarazione di inammissibilità di alcune delle censure avanzate dalla ricorrente Provincia di Bolzano, in parte basate su parametri palesemente estranei alla sfera di competenza provinciale.

Anzitutto non è ammissibile che la Provincia ricorrente evochi, quale parametro delle censure relative a tutte le disposizioni impugnate che si riferiscono all'ordinamento degli enti locali, l'art. 4, numero 3 dello statuto regionale, che attribuisce competenza legislativa primaria in tema di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» alla sola Regione (sentenza n. 132 del 2006). Non essendo la Provincia legittimata a promuovere questioni di legittimità costituzionale al di fuori della propria specifica area di competenza, vanno dichiarate inammissibili tutte le censure basate su tale parametro, anche con riferimento al comma 729 ed ai commi 734 e 735 (in questi due ultimi casi, per la parte in cui le disposizioni censurate si riferiscono agli enti locali).

Palesemente inammissibile è, inoltre, la questione con cui si lamenta che la disciplina impugnata sarebbe stata posta «in spregio del principio di leale collaborazione, nonché in violazione del principio di cui all'art. 3, comma 3, d.lgs. n. 266/1992»: è giurisprudenza pacifica di questa Corte che l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (da ultimo, sentenza n. 401 del 2007), né appare conferente, in ordine al procedimento legislativo, il richiamo all'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 266 del 1992 (e ciò senza considerare il superamento della figura degli atti di indirizzo e coordinamento, sancito espressamente dall'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, nelle materie di competenza concorrente o residuale delle Regioni: sentenza n. 329 del 2003).

La palese estraneità al caso di specie dei parametri in tal modo invocati si traduce in radice nell'inammissibilità della relativa questione.

Sono inoltre inammissibili, per assoluta genericità, le censure basate sugli artt. 81 e 116 della Costituzione.

Infine, appare inammissibile che la ricorrente indichi fra i molteplici parametri che sarebbero violati dalle disposizioni impugnate anche l'art. 117, comma secondo, lettera g), in relazione alla competenza esclusiva in tema di «ordinamento e organizzazione dello Stato e degli enti pubblici nazionali», e lettera l), in relazione alla competenza esclusiva dello Stato in tema di «ordinamento civile», della Costituzione, relativi a titoli di competenza legislativa dello Stato e non delle Regioni e Province autonome. Questa Corte ha già avuto occasione di affermare che «il perimetro entro il quale assumono rilievo gli interessi al cui perseguimento è tesa l'attività legislativa risulta rigorosamente conformato dalle norme attributive di competenza» (sentenza n. 116 del 2006).

Analogamente è inammissibile che vengano addotti dalla ricorrente come parametri violati i «principi espressi dagli artt. 3 e 97 della Costituzione», essendo evidente che si tratta di disposizioni del tutto estranee alle materie di competenza della Provincia autonoma di Bolzano.

5. — Venendo al merito delle questioni poste, le censure relative ai commi 721 e 722 sollevate dalla Regione Veneto non sono fondate.

Il comma 721 prescrive che, «ai fini del contenimento della spesa pubblica, le regioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate e al ridimensionamento delle strutture organizzative». Questa disposizione è espressamente qualificata dal comma 722, anch'esso impugnato, come «principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea». Coerentemente a questa qualificazione, il comma 723 (non impugnato dalla ricorrente) quantifica «i risparmi di spesa derivanti dall'attuazione del comma 721» nel dieci per cento rispetto ai saldi dell'anno precedente.

Dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e cioè nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che ne derivi una, per quanto parziale, compressione degli spazi entro cui possano esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome (specie in tema di organizzazione amministrativa o di disciplina del personale), nonché della stessa autonomia di spesa loro spettante (fra le molte, si vedano le sentenze n. 169 e n. 162 del 2007; n. 353 e n. 36 del 2004).

L'incidenza delle misure prefigurate dalle norme impugnate sull'autonomia organizzativa e di spesa della ricorrente non è pertanto risolutiva della questione di legittimità costituzionale, ove tali disposizioni siano state legittimamente poste dallo Stato nell'esercizio della propria competenza a dettare principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Nel caso di specie, è rispettato il limite, che questa Corte ha costantemente ribadito, che le disposizioni statali pongano solo criteri ed obiettivi cui dovranno attenersi le Regioni e gli enti locali nell'esercizio della propria autonomia finanziaria, senza invece imporre loro precetti specifici e puntuali (fra le molte, si vedano le sentenze n. 95 del 2007, n. 449 del 2005 e n. 390 del 2004).

Difatti, le disposizioni impugnate non vanno oltre la individuazione di obiettivi finanziari globali (comma 723) e la indicazione che le Regioni intervengano, entro sei mesi, in via legislativa od anche solo amministrativa, per ridurre le spese nella vasta e, in certa misura, perfino eterogenea area dell'organizzazione regionale individuata dalla disposizione impugnata.

6. — Le questioni relative al comma 730 sono fondate nei termini di seguito indicati.

6.1. — Sia la Regione Veneto sia la Provincia autonoma di Bolzano hanno impugnato il comma 730, secondo il quale «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate, e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società. L'obbligo di cui al periodo che precede costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica».

La Regione Veneto, in via prioritaria, asserisce che questa disposizione sarebbe illegittima costituzionalmente perché lesiva di una materia di propria competenza residuale, definita «società partecipata dalle Regioni»: tesi manifestamente infondata, dal momento che semmai si opera all'interno della più ampia materia dell'organizzazione e funzionamento della Regione, anch'essa riconducibile al quarto comma dell'art. 117 Costituzione, salve le competenze che l'art. 123 della Costituzione assegna in tale ambito materiale alla fonte statutaria (sentenza n. 387 e n. 188 del 2007; n. 233 del 2006).

Peraltro — come espresso al punto precedente — ciò non esclude che una disposizione statale di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica, ove costituzionalmente legittima, possa incidere su una materia di competenza della Regione e delle Province autonome (sentenze n. 188 del 2007, n. 2 del 2004 e n. 274 del 2003), come l'organizzazione ed il funzionamento dell'amministrazione regionale e provinciale.

Infatti, la Provincia di Bolzano deduce l'illegittimità del comma 730 anche sulla base della propria speciale autonomia legislativa di tipo primario in tema di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» (art. 8, numero 1 dello statuto), eventualmente integrata (ove non si reputi di ricomprendere in questa competenza l'ordinamento degli enti e delle società partecipate dalla Provincia) dalla materia relativa alla organizzazione amministrativa autonoma, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, applicabile ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. Anche in tal caso deve affermarsi che questo tipo di argomentazione non è risolutivo, dal momento che una disposizione statale di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica, ove costituzionalmente legittima, ben può incidere su una materia regionale come l'organizzazione ed il funzionamento amministrativo, fermo, per di più, quanto già rilevato in ordine al difetto di competenze statutarie della Provincia in materia di ordinamento degli enti locali.

La Regione Veneto sostiene altresì, seppur in via subordinata, che illegittimo sarebbe stato comunque anche l'esercizio da parte dello Stato del proprio potere legislativo in tema di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che, lungi dal determinare principi, attraverso il richiamo delle analitiche norme contenute nei commi da 725 a 735, esso finirebbe, «nei fatti, per individuare una singola voce di spesa da limitare, in palese contrasto sia con l'art. 117, comma 3, della Costituzione, il quale impone che lo Stato nelle materie di potestà legislativa concorrente, quale è, per l'appunto, il «coordinamento della finanza pubblica», si limiti a fissare norme di principio, sia con l'art. 119 della Costituzione, che garantisce piena autonomia di spesa alle Regioni, autonomia che si traduce nello scegliere quali spese limitare a vantaggio di altre».

A sua volta, la Provincia autonoma di Bolzano sviluppa una argomentazione analoga a quest'ultima, allorché rileva che l'esercizio da parte dello Stato del proprio potere in tema di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», pacificamente riferibile anche alle Regioni a statuto speciale (tra le molte, si veda la sentenza n. 353 del 2004), sarebbe stato esercitato in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dal momento

che il comma 730 porrebbe una disciplina non già di principio, bensì molto dettagliata. Lo stesso rinvio ad una legge regionale o provinciale non esclude «la evidente incostituzionalità delle previsioni censurate, in quanto non lascia a livello regionale e provinciale alcuna facoltà di desumere dalle previsioni stesse i principi cui ispirare ed adeguare la propria produzione legislativa, essendo le disposizioni sostanziali di cui ai commi 725-729 e 733-735 di estremo dettaglio». Del pari analogo alla tesi sostenuta dalla Regione Veneto è il riferimento all'altro parametro asseritamente leso e cioè l'autonomia finanziaria della Provincia, agevolmente deducibile dalla speciale disciplina contenuta nel Titolo VI dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige Südtirol (con particolare riferimento agli artt. 80 e 81) e dagli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992.

6.2. — In effetti, il contenuto del comma 730 rende evidente la impossibilità di ricondurre la disposizione censurata ad un esercizio del potere legislativo di determinazione di principi fondamentali, nel rispetto del tipo di legislazione concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione.

Dal «principio di coordinamento della finanza pubblica» discenderebbe l'obbligo per il legislatore regionale o provinciale di adeguare i compensi ed il numero massimo degli amministratori delle società partecipate «ai principi di cui ai commi da 725 a 735».

Pertanto, le disposizioni normative sono tutte assai particolareggiate ed anche in parte tra loro eterogenee. In effetti, i commi da 725 a 729 contengono una serie di norme del tutto analitiche e strettamente riferite all'ordinamento degli enti locali, mentre i commi 731 e 732 modificano addirittura disposizioni del testo unico sugli enti locali di cui al d.lgs. n. 267 del 2000 relativamente ad istituti del tutto estranei alle società partecipate; infine, il contenuto dei commi 733, 734 e 735 rende evidente che si tratta di disposizioni che non possono non applicarsi integralmente, senza spazi per adeguamento alcuno, anche a Regioni e Province autonome.

Tutto ciò porta a concludere che il comma 730 è costituzionalmente illegittimo perché irriducibile a quanto prescritto nell'ultimo periodo del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione: quand'anche la norma impugnata venga collocata nell'area del coordinamento della finanza pubblica, è palese che il legislatore statale, vincolando Regioni e Province autonome all'adozione di misure analitiche e di dettaglio, ne ha compresso illegittimamente l'autonomia finanziaria, esorbitando dal compito di formulare i soli principi fondamentali della materia.

Le altre censure risultano assorbite.

7. — La sola Provincia autonoma di Bolzano impugna anche i commi da 725 a 729 e da 733 a 735 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006.

La decisione di tali questioni esige un loro esame distinto, a seconda dei soggetti destinatari delle disposizioni impugnate e quindi considerando i differenziati titoli di competenza in base ai quali le norme censurate sono state adottate.

Va, peraltro, premesso che la ricorrente non ha specificato che interesse essa abbia ad impugnare il comma 733, il quale, limitandosi ad affermare che le norme censurate non trovano applicazione alle società quotate in borsa, con ogni evidenza circoscrive semplicemente il campo operativo delle disposizioni di cui si chiede la declaratoria di illegittimità costituzionale: le questioni relative a tale norma, peraltro prive di autonoma motivazione, debbono quindi ritenersi inammissibili.

7.1. — I commi da 725 a 729 definiscono in modo analitico il numero complessivo, i compensi e le indennità dei componenti del consiglio di amministrazione delle «società a totale partecipazione di comuni o province» o delle «società a partecipazione mista di enti locali e altri soggetti pubblici o privati», non quotate in borsa.

Le norme impugnate hanno evidente attinenza sia con l'autonomia finanziaria, sia con i profili organizzativi degli enti locali, posto che esse coinvolgono le modalità con cui tali enti perseguono, quand'anche nelle forme del diritto privato, le proprie finalità istituzionali.

Queste disposizioni vengono ritenute dall'Avvocatura generale dello Stato espressive di «principi di coordinamento della finanza pubblica» sulla base della qualificazione in tal senso operata dal legislatore statale nel comma 730, peraltro riferibile alle sole società partecipate dalle Regioni e dalle Province autonome.

Non meno significativi sono, tuttavia, i profili organizzativi: d'altra parte, se nel secondo comma dell'art. 119 della Costituzione ci si riferisce anche per gli enti locali al coordinamento della finanza pubblica, ciò non esclude che l'esercizio delle competenze che comportino una spesa avvenga entro le coordinate organizzative tracciate dalla legge competente in materia.

In altre parole, con riferimento alle Regioni a statuto ordinario, spetta al legislatore statale sia disciplinare i profili organizzativi concernenti l'ordinamento degli enti locali (sentenza n. 377 del 2003), sia adottare la disciplina quadro, entro cui, in attuazione dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, si esplicherà l'autonomia finanziaria dell'ente.

D'altra parte, è il contenuto dei commi censurati che mette in evidenza il loro stretto rapporto con la legislazione sugli enti locali preesistente (in particolare con il testo unico sugli enti locali, alcune delle cui disposizioni vengono estese o richiamate), con anche il coinvolgimento nella procedura di cui al comma 729 degli stessi soggetti istituzionali preposti a livello nazionale al settore dell'amministrazione locale.

È invece da escludere che questi commi siano espressivi del potere legislativo statale in tema di ordinamento civile di cui all'art. 117, comma secondo, lettera f), della Costituzione (per le Regioni ad autonomia speciale ci si dovrebbe riferire al cosiddetto limite del «diritto civile»): ciò perché queste disposizioni pongono semplicemente alcuni ulteriori limiti alle forme di partecipazione degli enti locali in società di diritto privato rispetto a quelli già ampiamente previsti dalle speciali disposizioni legislative sull'amministrazione locale (art. 4 del decreto-legge 31 gennaio 1995, n. 26, recante «Disposizioni urgenti per la ripresa delle attività imprenditoriali», convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 29 marzo 1995, n. 20, d.P.R. 16 settembre 1996, n. 533 recante «Regolamento recante norme sulla costituzione di società miste in materia di servizi pubblici degli enti territoriali»; artt. 113-bis, 115 e 116 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»), mentre le società partecipate dagli enti locali restano, dal punto di vista civilistico, disciplinate dalle pertinenti disposizioni del codice civile ed in particolare — per quanto qui rileva — dall'art. 2449 c.c.

Spetterà ai rappresentanti dell'ente locale, sulla base delle nuove prescrizioni legislative, operare per le modifiche eventualmente necessarie al fine dell'adeguamento statutario o della adozione delle deliberazioni assembleari richieste in tema di numero e di compenso degli amministratori.

7.2. — Quanto in precedenza ricordato, ove rapportato alla normativa statutaria della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, esige che si consideri la distinta attribuzione nello statuto regionale della potestà legislativa di tipo primario in materia di «ordinamento degli enti locali» (art. 4, numero 3) alla Regione, mentre alle Province l'art. 80 dello statuto attribuisce la potestà legislativa di tipo concorrente «in materia di finanza locale». Inoltre, questa competenza delle Province è stata specificata dall'apposita norma di attuazione, nel senso che le Province «disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale» (art. 17, comma 3, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268).

Pertanto occorre, in presenza di un ricorso della sola Provincia di Bolzano, valutare se siano rilevabili distinti titoli di competenza per i singoli commi censurati, dal momento che solo su questa base può anzitutto valutarsi la stessa legittimazione della Provincia a promuovere la questione di legittimità costituzionale, e poi considerare il suo fondamento.

Come anticipato, nei commi da 725 a 729 sembra evidente la compresenza di esigenze sia ordinamentali, sia di disciplina della spesa degli enti locali: si è già rilevato che la Provincia è abilitata a dedurre la lesione della sola autonomia finanziaria dell'ente locale, in quanto spetta alla Regione la competenza in materia ordinamentale.

Pertanto, non appare dubbio che nei commi 725, 726, 727 e 728 prevalgono le esigenze di tipo finanziario, implicate dal livello di spesa direttamente conseguente alla determinazione del compenso degli amministratori, mentre nel comma 729 appaiono prevalenti le esigenze di tipo ordinamentale, che si esprimono nelle modalità partecipative dell'ente alla società, tramite la nomina degli amministratori.

Da queste qualificazioni deriva anzitutto la inammissibilità dell'impugnativa da parte della Provincia del comma 729 (come argomentato al punto 4).

Pertanto, la prevalenza delle esigenze di tipo finanziario nei commi 725, 726, 727 e 728 legittima la Provincia, ai sensi degli articoli 5 e 80 dello Statuto, a dedurre in questa sede la indebita compressione dell'autonomia finanziaria dei propri enti locali da parte della legge statale.

La questione è fondata: il carattere analitico e molto dettagliato delle norme impugnate è già stato posto in rilievo e ne comporta l'illegittimità costituzionale, per il territorio della sola Provincia di Bolzano e, data l'identità delle competenze statutarie, della Provincia di Trento, cui si estendono gli effetti della presente declaratoria.

Le residue censure risultano assorbite.

8. — Le questioni relative al comma 734, sollevate dalla sola Provincia autonoma di Bolzano, sono solo in parte fondate, secondo quanto di seguito chiarito.

8.1. — Il comma 734 pone un limite alla possibilità di nominare ad «amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi».

La ricorrente avanza anche a questo proposito una eterogenea serie di censure a tutela della autonomia finanziaria ed organizzativa sia degli enti locali sia della stessa Provincia: ipotizzandosi che la disposizione venga giustificata come principio in tema di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», si obietta che si tratterebbe di una disciplina non di principio, bensì di dettaglio, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.; analogamente, ove si intendesse in tal modo determinare una legislazione di cornice in tema di finanza locale, sarebbero in tal caso lesi gli artt. 81 e 119 della Costituzione, nonché il Titolo VI dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige (con particolare riferimento agli artt. 80 e 81) e gli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992. Inoltre, si afferma che anche questa disposizione lederebbe la autonomia organizzativa della Provincia autonoma, garantita dall'art. 116 della Costituzione e dall'art. 8, numero 1), dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, che riserva in via esclusiva alle Province autonome la potestà legislativa in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto, se non anche dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione, attesa la natura residuale della potestà legislativa regionale in ordine alla disciplina dell'organizzazione amministrativa regionale e provinciale. Infine, la ricorrente deduce la violazione dell'art. 4, numero 3), dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, che precluderebbe al legislatore statale di legiferare in materia di «organizzazione e funzionamento degli enti locali».

Per valutare le censure dedotte, occorre preliminarmente considerare il contenuto effettivo della disposizione impugnata: essa è riferita all'intera pubblica amministrazione, statale, regionale e locale e deve essere pertanto valutata in relazione ai diversi titoli di competenza del legislatore nazionale. Al tempo stesso, occorre verificare la legittimazione della Provincia autonoma ad impugnare in via principale i differenziati profili della disposizione.

Non si può evidentemente negare la competenza del legislatore statale in tema di organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (art. 117, secondo comma, lettera g, della Costituzione); per quanto riguarda gli enti locali presenti nelle Regioni ad autonomia ordinaria, viene in rilievo la competenza esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione (ma già diverso è il problema nelle Regioni ad autonomia speciale, i cui statuti attribuiscono alle leggi regionali la competenza in tema di ordinamento degli enti locali). Per ciò che concerne, invece, i profili organizzativi delle Regioni e delle Province autonome, sembra evidente che il legislatore statale non dispone in materia di una propria competenza, la quale appartiene, invece, alle stesse Regioni e Province autonome.

8.2. — Il ricorso della Provincia di Bolzano non si riferisce all'impatto della disposizione sulle nomine che riguardano enti e società a partecipazione statale. Esso non è ammissibile per quanto concerne la sua incidenza sull'ordinamento degli enti locali (come argomentato al punto 4), avendo lo statuto regionale attribuito la competenza in materia alla Regione e non alla Provincia.

Fondata è, invece, la censura riferita alla lesione apportata dal comma 734 alla autonomia organizzativa di Regioni e Province. Tale autonomia è, infatti, garantita non solo dalle loro speciali disposizioni statutarie, ma altresì dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione, da intendersi applicabile a tutte le Regioni, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, il quale riserva alla potestà legislativa residuale regionale la disciplina dell'autonomia dell'organizzazione amministrativa.

Peraltro, anche ove si volesse accedere all'interpretazione prospettata dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui il comma 734 atterrebbe alla materia del coordinamento della finanza pubblica, resta non superabile il rilievo, costante nella giurisprudenza di questa Corte, che disposizioni di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica possono prescrivere solo criteri ed obiettivi, ma non imporre vincoli specifici e puntuali.

Il comma 734 va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e alle Province autonome.

9. — Le questioni relative al comma 735, promosse dalla sola Provincia autonoma di Bolzano in riferimento all'autonomia delle Regioni e delle Province autonome, non sono fondate.

Questa Corte ha più volte affermato la non lesività rispetto all'autonomia regionale degli «obblighi di trasmissione all'amministrazione centrale di dati ed informazioni a scopo di monitoraggio» (sentenza n. 36 del 2004) ed equivalenti appaiono prescrizioni, come quelle impugnate, relative al conferimento di piena pubblicità per alcune categorie di dati. Inoltre, questa Corte ha più volte ritenuto riferibile anche alle autonomie regionali speciali la titolarità esclusiva statale in tema di «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale», di cui all'art. 117, comma secondo, lettera r) (sentenze n. 240 del 2007 e n. 35 del 2005).

Peraltro, se si opera nell'ambito di una competenza esclusiva statale, spetta al legislatore statale prevedere eventualmente sanzioni amministrative, in coerenza con la costante giurisprudenza di questa Corte secondo la quale la disciplina in tema di sanzioni accede alla disciplina sostanziale (fra le molte, si vedano le sentenze n. 240 del 2007, n. 384 del 2005 e n. 12 del 2004).

Né può condividersi la tesi della ricorrente secondo la quale l'attribuzione di funzioni amministrative di tipo sanzionatorio al prefetto contrasta con quanto previsto dall'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992 (in virtù del quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione»), dal momento che nel caso di specie si opera invece in una materia di competenza esclusiva dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosse con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

- 1) Dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 730, della legge n. 296 del 2006;*
- 2) Dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 725, 726, 727 e 728, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui essi trovano applicazione per gli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano;*
- 3) Dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 734, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui esso si riferisce alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano;*
- 4) Dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 721 e 722, della legge n. 296 del 2006, promosse, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione Veneto, in riferimento agli articoli 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione;*
- 5) Dichiarare inammissibili le questioni di legittimità dell'art. 1, commi 725, 726, 727, 728, 729, 730, 733, 734 e 735, promosse, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 116, 117, secondo comma, lettere g) e l), della Costituzione, nonché in riferimento all'art. 4, numero 3) 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), all'articolo 3, commi 2 e 3, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), e al principio di leale collaborazione;*
- 6) Dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 735, della legge n. 296 del 2006, promosse, con il ricorso indicato in epigrafe, dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli articoli 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione, agli articoli 8, numero 1), 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972, all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992, e agli articoli 16 e 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto-Adige in materia di finanza regionale e provinciale).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Enfiteusi - Enfiteusi urbane ed edificatorie costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 - Affrancazione - Determinazione del capitale di affranco nella misura pari a 15 volte l'ammontare del canone enfiteutico annuo - Mancata previsione di un periodico aggiornamento dello stesso in misura tale da garantire un'adeguata corrispondenza del capitale di affranco con l'effettiva realtà economica - Ingiustificata diversità di trattamento rispetto ad altre ipotesi di enfiteusi per le quali è già intervenuta una declaratoria di incostituzionalità - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 18 dicembre 1970, n. 1138, artt. 5 e 6.
- Costituzione, artt. 3 e 42, commi secondo e terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 5 e 6 della legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), promosso con ordinanza del 24 aprile 2007 dal Tribunale ordinario di Ferrara nel procedimento civile vertente tra Mignone Francesco ed altri e Bernasciutti Nadia ed altre, iscritta al n. 532 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 32, 1ª serie speciale, dell'anno 2007;

Udito nella Camera di consiglio del 13 febbraio 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 24 aprile 2007, il Tribunale ordinario di Ferrara ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 6 della legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), nella parte in cui, per i rapporti di enfiteusi urbana ed edificatoria costituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, non prevedono che il valore di riferimento per la determinazione del capitale ai fini dell'affrancazione delle stesse sia periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica.

Riferisce il rimettente che, con ricorso depositato il 13 giugno 2000, Bernasciutti Nadia, Verri Roberta e Verri Anna Rita, acquirenti con atto notarile del 30 luglio 1997 di un fabbricato urbano di vecchia costruzione sito in Ferrara, gravato da enfiteusi urbana costituita anteriormente al 28 ottobre 1941, e precisamente con atto notarile del 10 ottobre 1921, per un canone annuo perpetuo pari a lire 2.250 (lire duemiladuecentocinquanta), hanno chiesto, ai sensi degli artt. 2 e seguenti della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), l'affrancazione del fondo, previo deposito della somma che il Tribunale avesse determinato come capitale d'affranco.

Con comparsa depositata in data 31 gennaio 2001 si sono costituiti nella procedura i controinteressati Mignone Francesco, Mignone Michelangelo e Mignone Giuseppe, quali eredi dei concedenti l'immobile gravato dalla enfiteusi in questione, che, nel merito, hanno lamentato l'inadempimento delle ricorrenti per morosità nel versamento dei canoni enfiteutici, chiedendo, in via riconvenzionale, la risoluzione del contratto enfiteutico (con devoluzione del fondo in proprio favore) e, in subordine, per l'ipotesi di accoglimento della domanda di affrancazione, la determinazione del più equo capitale di affranco.

Con provvedimento del 29 settembre 2001 il giudice della fase sommaria, verificata la regolarità del contraddittorio e tenuto conto che il canone annuo convenzionalmente fissato all'inizio del rapporto enfiteutico in questione era pari a lire 2.250, ha determinato il capitale di affranco, in applicazione del combinato disposto degli artt. 5, 6 e 9 della legge n. 1138 del 1970, nella somma complessiva di lire 664.740, pari a 15 volte l'ammontare del canone annuo originario moltiplicato per 16 volte ai sensi dell'art. 1 della legge 1° luglio 1952, n. 701 (Norme in materia di revisione di canoni enfiteutici e di affrancazione), e rivalutato in base ai parametri dell'ISTAT per il periodo 1° gennaio 1963 - 31 dicembre 1968 (ai sensi dell'art. 6 della legge n. 1138 del 1970). Successivamente, con ordinanza emessa in data 4 aprile 2002, il giudice, verificato il deposito della somma da parte delle ricorrenti presso l'ufficio postale di Ferrara, ha disposto l'affrancazione del fondo in oggetto.

Con atto depositato in data 7 agosto 2002 Mignone Francesco, Mignone Michelangelo e Mignone Giuseppe hanno proposto formale opposizione, ai sensi dell'art. 5, comma quinto, della legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), avverso l'ordinanza di affrancazione.

Nel corso del giudizio, è stata disposta consulenza tecnica d'ufficio per la determinazione del capitale di affranco del fondo enfiteutico in questione. Il consulente tecnico ha stimato in euro 685.000 il valore del fondo.

Dopo la precisazione delle conclusioni il rimettente, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione, ha sollevato d'ufficio la suddetta questione di legittimità costituzionale.

Quanto alla rilevanza della questione, viene evidenziato che nel giudizio *a quo* è stata proposta rituale domanda, ai sensi dell'art. 5, comma quinto, della legge n. 607 del 1966, di determinazione del capitale di affranco di un fondo gravato da enfiteusi urbana ed edificatoria costituita il 10 settembre 1921.

Quanto al profilo della contestata legittimazione attiva dei Mignone, si osserva che appare indubitabile l'interesse ad agire, ai sensi dell'art. 5, comma quinto, della legge n. 607 del 1966, dei suddetti Mignone, quali eredi degli originari titolari del dominio diretto sul fondo in questione, e che proprio in tale veste sono stati legittimamente convenuti dagli enfiteuti nella fase sommaria del giudizio, introdotta con il ricorso di cui all'art. 2 della legge n. 607 del 1966.

Ai fini della decisione sulla domanda di determinazione del capitale di affranco, proposta ai sensi dell'art. 5 della legge n. 607 del 1966, tenuto conto che in base all'art. 9 della legge n. 1138 del 1970 «l'affrancazione del fondo si opera in ogni caso [...] mediante il pagamento di una somma pari a 15 volte l'ammontare del canone», è necessario ed imprescindibile, osserva il Collegio rimettente, fare applicazione dell'art. 5 della legge n. 1138 del 1970, il quale stabilisce che «il canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico, salva, per i rapporti costituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, la rivalutazione di cui alla legge 10 luglio 1952, n. 701», e dell'art. 6 della legge n. 1138 del 1970, per effetto del quale è prevista in ogni caso la rivalutazione dei canoni, a richiesta della parte interessata, «in misura proporzionale al mutato potere di acquisto della lira, quale risulta dalle statistiche dell'ISTAT, dal 1° gennaio 1963 (o dalla data di costituzione del rapporto se successiva) al 31 dicembre 1968».

Secondo il giudice *a quo*, applicando il suddetto criterio di calcolo al caso in decisione, nel quale il canone enfiteutico annuale all'origine del rapporto è stato dalle parti «stabilito invariabilmente in lire 2.250 annue, il capitale di affrancazione risulterebbe ad oggi pari ad euro 337,62, somma da ritenersi sostanzialmente del tutto irrisoria o comunque inferiore al livello di una equa valutazione, tenuto conto del fatto che la porzione immobiliare urbana di cui è causa ha, nel complesso, un valore di mercato pari ad euro 685.000, secondo le stime effettuate dal consulente tecnico d'ufficio nella relazione peritale agli atti del giudizio».

Il Collegio *a quo* si fa carico della sentenza n. 53 del 1974, con la quale la Corte costituzionale, nel dichiarare la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge n. 1138 del 1970 — con cui era stato introdotto anche per le enfiteusi urbane o edificatorie il criterio di calcolo del capitale in misura pari a quindici volte l'ammontare del canone, già stabilito per le enfiteusi rustiche con l'art. 1, quarto comma, della legge n. 607 del 1966 —, aveva, tuttavia, affermato che gli artt. 5 e 6 della legge n. 1138 del 1970 erano disposizioni che potevano ritenersi «ineccepibili sotto il profilo della legittimità costituzionale, se riferite alle enfiteusi costituite anteriormente all'entrata in vigore del libro della "proprietà" del codice civile». Nella citata sentenza n. 53 del 1974, la Corte, facendo proprie le considerazioni che nella pronuncia n. 37 del 1969 erano state già ritenute determinanti in materia di enfiteusi su fondi rustici ai fini della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 1 della legge n. 607 del 1966, nella parte in cui tale norma si

riferiva anche ai rapporti costituiti successivamente alla data del 28 ottobre 1941, ha sostenuto che «il diritto a chiedere la revisione periodica del canone riconosciuto ad entrambe le parti dall'art. 962 del codice civile, ha conferito al contratto un nuovo elemento di rilievo, rispetto al tipo tradizionale, talché la data del 28 ottobre 1941 segna una importante demarcazione tra i rapporti di antica o meno recente costituzione e quelli costituiti e svoltisi successivamente, sotto la garanzia della possibile operatività di quel diritto, e di un sistema normativo in cui la posizione giuridica del concedente era stata oggetto di più equilibrata considerazione, nel fine di promuovere la costituzione di nuovi rapporti».

Sulla base di tali motivazioni, pertanto, la Corte costituzionale, con la citata sentenza n. 53 del 1974, aveva adottato una decisione analoga a quella già presa nel 1969 per le enfiteusi rustiche in relazione all'art. 1 della legge n. 607 del 1966, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 6 della legge n. 1138 del 1970 di disciplina delle enfiteusi urbane ed edificatorie, nella parte in cui comprendevano nella normativa anche i rapporti costituiti successivamente alla data del 28 ottobre 1941, «per i quali la possibilità di rivalutazione dei canoni prevista dall'art. 6 con esclusivo riferimento al periodo 1° gennaio 1963 - 31 dicembre 1968 risulta manifestamente inadeguata a sostituire il criterio di revisione stabilito dall'art. 962 del codice civile».

Secondo il rimettente, alla declaratoria di parziale incostituzionalità delle norme di cui agli artt. 5 e 6 della legge n. 1138 del 1970 è conseguito, quindi, che per le enfiteusi urbane costituite in epoca anteriore al 28 ottobre 1941, come quella oggetto del presente giudizio, costituita il 10 settembre 1921, l'affrancazione si opera ancora mediante pagamento di una somma corrispondente a 15 volte il canone enfiteutico, il quale «non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico, salva [...] la rivalutazione di cui alla legge 1° luglio 1952, n. 701» (art. 5 della legge n. 1138 del 1970), oltre alla rivalutazione ISTAT, a richiesta della parte interessata, per il periodo 1° gennaio 1963 - 31 dicembre 1968 (art. 6 della legge n. 1138 del 1970).

Alla luce, tuttavia, dell'esiguità della somma che si otterrebbe nella fattispecie applicando le norme attualmente vigenti per l'affranco delle enfiteusi urbane ed edificatorie anteriori al 1941 (pari, come detto, ad euro 337,62, secondo la stima effettuata dal consulente tecnico), il rimettente ritiene sussistenti profili di non manifesta infondatezza della sollevata questione, potendosi supporre violato il principio costituzionale di tutela della proprietà privata (art. 42, secondo e terzo comma, Cost.), oltre che il principio costituzionale di eguaglianza (art. 3 Cost.).

Pur tenendo conto, infatti, che l'affrancazione determina la sola acquisizione del dominio diretto e che i concedenti hanno goduto dei canoni, ritiene il giudice *a quo* che vi sia un limite al di sotto del quale le regole che determinano il capitale per l'affrancazione contrastino con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, poiché vi sarebbe una distanza incolmabile tra il momento al quale va riferito il calcolo del valore del diritto di affranco, ancorato ad un canone pattuito in un tempo remoto, ed il momento in cui il diritto da indennizzare viene effettivamente colpito, caratterizzato da una realtà economica incomparabilmente diversa.

Proprio sulla scia di tali considerazioni, del resto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 143 del 23 maggio 1997, dichiarando *in parte qua* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 607 del 1966, ha ritenuto di estendere alle enfiteusi rustiche costituite in epoca anteriore al 28 ottobre 1941 il principio già enunciato nella precedente pronuncia n. 406 del 1988 per i rapporti enfiteutici della stessa natura successivi alla suddetta data, principio secondo cui il valore di riferimento prescelto per tutte le enfiteusi di natura rustica ai fini della determinazione del canone in base al quale è calcolato il capitale per l'affrancazione deve essere «periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenere adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica».

Considerata la linea evolutiva che la Corte costituzionale ha tracciato nel tempo per la disciplina delle enfiteusi rustiche, oggettivamente distinta ma in un certo senso simmetrica rispetto a quella delle enfiteusi urbane, gli artt. 5 e 6 della legge n. 1138 del 1970 sembrano al Collegio rimettente violare anche il parametro costituito dall'art. 3 della Costituzione, e ciò sotto un duplice profilo.

Da un lato, infatti, non si rinviene una ragionevole giustificazione alla base della disparità di trattamento attualmente esistente per la determinazione del capitale di affranco delle enfiteusi urbane ed edificatorie anteriori al 28 ottobre 1941, per le quali il valore di riferimento è un canone pattizio inalterabile, rispetto alle enfiteusi urbane posteriori alla stessa data, in relazione alle quali il congegno legislativo in esame è stato espressamente dichiarato incostituzionale (sentenza n. 53 del 1974), e ciò tenuto conto del fatto che la regola della revisione periodica del canone introdotta dall'art. 962 del codice civile, che aveva così innovato la tradizione preesistente recepita dal codice civile del 1865, è stata soppressa anche per le nuove enfiteusi in ragione dell'art. 4 della legge n. 1138 del 1970, e che «comune a tutti i rapporti enfiteutici, anzi più accentuato per quelli costituiti in epoca remota, è il divario tra il capitale di affrancazione e la realtà economica» (così testualmente la citata sentenza n. 143 del 1997, nella quale la Corte ha espressamente escluso una ragionevole giustificazione nella «diversità di trattamento che risulta nelle regole di determinazione del capitale di affranco per le enfiteusi rustiche anteriori al 28 ottobre 1941, per le quali non è previsto alcun meccanismo di adeguamento del calcolo in base ai valori catastali del 1939, rivalutati nel 1947, rispetto alle enfiteusi rustiche costituite successivamente alla data che segna il discrimine, e per le quali opera a seguito della sentenza n. 406 del 1988 il principio dell'applicazione di un coefficiente di maggiorazione»).

Dall'altro lato, proprio a séguito della sentenza n. 143 del 1997, appare plausibile, secondo il giudice *a quo*, dubitare della legittimità costituzionale di un sistema che, mentre per i rapporti enfiteutici fondiari anteriori alla data del 28 ottobre 1941, prevede un meccanismo che consente di mantenere adeguata, con ragionevole approssimazione, la corrispondenza tra capitale di affranco ed effettiva realtà economica (sentenza n. 143 del 1997), ciò non consente, allo stato della legislazione attuale, per i rapporti enfiteutici urbani ed edificatori anteriori alla stessa data del 28 ottobre 1941, rimasti tuttora ancorati ai rigidi parametri di cui agli artt. 5 e 6 della legge n. 1138 del 1970, in relazione ai quali non sussistono margini interpretativi proprio in ragione del chiaro principio fissato nella sentenza della Corte costituzionale n. 53 del 1974, che ha espressamente limitato la declaratoria di incostituzionalità delle norme in esame alle sole enfiteusi urbane successive alla data individuata come discrimine.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Ferrara dubita della legittimità costituzionale degli artt. 5 e 6 della legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), nella parte in cui, per i rapporti di enfiteusi urbana ed edificatoria costituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, non prevedono che il valore di riferimento per la determinazione del capitale ai fini dell'affrancazione delle stesse sia periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica. Le norme censurate si porrebbero in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per la ingiustificata disparità di trattamento, quanto alla determinazione del capitale di affranco, tra le enfiteusi urbane ed edificatorie anteriori al 28 ottobre 1941, per le quali il valore di riferimento è un canone pattizio inalterabile, e quelle urbane posteriori alla stessa data, in relazione alle quali il congegno legislativo in esame è stato espressamente dichiarato incostituzionale (sentenza n. 53 del 1974). Inoltre, le norme denunciate violerebbero l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, in quanto, pur tenendosi conto del fatto che l'affrancazione determina la sola acquisizione del dominio diretto e che i concedenti hanno goduto dei canoni, vi sarebbe un limite al di sotto del quale le regole che determinano il capitale per l'affrancazione contrastano con l'art. 42, secondo e terzo comma, della Costituzione, dal momento che vi sarebbe una distanza incolmabile tra il momento cui va riferito il calcolo del valore del diritto di affranco, ancorato ad un canone pattuito in un tempo remoto, ed il momento in cui il diritto viene effettivamente colpito, caratterizzato da una realtà economica incomparabilmente diversa.

2. — La questione è fondata.

In materia di enfiteusi si distinguono: a) le enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941; b) quelle rustiche costituite successivamente al 28 ottobre 1941; c) le enfiteusi urbane costituite prima del 28 ottobre 1941; d) quelle urbane costituite dopo il 28 ottobre 1941.

Nel codice civile del 1865, non era prevista la rivalutazione del canone.

Dal 28 ottobre 1941 sono entrate in vigore le norme in tema di enfiteusi dell'attuale codice civile, che consentivano una sia pur limitata rivalutazione.

Nel 1952 è poi entrata in vigore la legge 1° luglio 1952, n. 701 (Norme in materia di revisione di canoni enfiteutici e di affrancazione), che all'art. 1, primo comma, stabilisce che «I canoni in danaro di enfiteusi costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 sono aumentati a sedici volte l'ammontare dovuto a quella data».

Successivamente, sono entrate in vigore, nel 1966, la legge 22 luglio 1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue), che ha abolito la possibilità di aumentare il canone, e, nel 1970, la legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), il cui art. 5 (oggi censurato) dispone che il canone delle enfiteusi urbane non può essere rivalutato («Il canone annuo delle enfiteusi urbane ed edificatorie non può essere superiore a quello fissato all'inizio del rapporto enfiteutico salva, per i rapporti istituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, la rivalutazione di cui alla legge 1° luglio 1952, n. 701»).

Il successivo art. 6 della stessa legge n. 1138 del 1970, parimenti censurato, stabilisce, poi, che «il canone di cui all'articolo precedente può essere in ogni caso rivalutato, a richiesta della parte interessata, in misura proporzionale al mutato potere di acquisto della lira quale risulta dalle statistiche dell'ISTAT, dal 1° gennaio 1963».

Gli artt. 5 e 6 sono stati dichiarati incostituzionali con la sentenza n. 53 del 1974 limitatamente alla parte in cui comprendono anche i rapporti di enfiteusi urbana ed edificatoria costituiti successivamente alla data del 28 ottobre 1941.

Pertanto, questi due articoli rimangono in vigore solo per le enfiteusi urbane che sono state costituite prima del 28 ottobre 1941.

Nel corso degli anni sono state sollevate diverse questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto la modestia del capitale di affrancazione.

Per le enfiteusi, sia rustiche che urbane, successive al 28 ottobre 1941, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 14 giugno 1974, n. 270 (Norme in materia di enfiteusi) nella parte in cui non prevedeva che il valore di riferimento da esso prescelto per la determinazione del canone enfiteutico fosse periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica (sentenza n. 406 del 1988).

Analogamente, con riferimento alle enfiteusi rustiche costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, primo e quarto comma, della legge n. 607 del 1966, nella parte in cui non prevedeva che il valore di riferimento per la determinazione del capitale per l'affrancazione delle stesse fosse periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica (sentenza n. 143 del 1997).

Partendo dal precedente del 1988, la Corte, con la sentenza n. 143 del 1997, ha affermato che «la diversità di trattamento che risulta nelle regole di determinazione del capitale di affranco per le enfiteusi anteriori al 28 ottobre 1941, per le quali non è previsto alcun meccanismo di adeguamento del calcolo in base ai valori catastali del 1939, rivalutati nel 1947, rispetto alle enfiteusi costituite successivamente alla data che segna il discrimine, e per le quali opera a seguito della sentenza n. 406 del 1988, il principio dell'applicazione di un coefficiente di maggiorazione, non trova ragionevole giustificazione. Difatti la regola della revisione periodica del canone, originariamente prevista dall'art. 962 cod. civ. solo per le nuove enfiteusi, è stata soppressa anche per queste ultime (art. 18, secondo comma, della legge n. 607 del 1966), mentre comune a tutti i rapporti enfiteutici, anzi più accentuati per quelli costituiti in epoca remota, è il divario tra il capitale di affrancazione e la realtà economica».

A seguito delle richiamate pronunce, per tre delle quattro ipotesi di enfiteusi (enfiteusi rustiche costituite prima e dopo il 28 ottobre 1941; enfiteusi urbane costituite dopo il 28 ottobre 1941), è stata affermata l'incostituzionalità delle norme che non prevedono l'aggiornamento del valore di riferimento per la determinazione del capitale per l'affrancazione, rimanendo in vigore, peraltro, il divieto di aggiornamento solamente per le enfiteusi urbane costituite prima del 28 ottobre 1941.

La diversità di trattamento che risulta nelle regole di determinazione del capitale di affrancazione per le enfiteusi urbane anteriori al 28 ottobre 1941 non trova dunque ragionevole giustificazione, ed è, perciò, in contrasto con gli artt. 3 e 42, secondo e terzo comma, della Costituzione.

Non vi è, infatti, a parte il diverso oggetto, una differenza tra enfiteusi urbane e rustiche che possa giustificare un distinto criterio per la determinazione del capitale di affrancazione; infatti per entrambe è previsto in capo all'enfiteuta un obbligo di migliorare il fondo, e anzi i concessionari in enfiteusi di immobili urbani o di suoli edificatori non appartengono, di massima, a categorie sociali più deboli e meritevoli di protezione rispetto a quelle dei concedenti enfiteusi rustiche (in questo senso *cfr.* sentenza n. 53 del 1974).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 6 della legge 18 dicembre 1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), nella parte in cui, per le enfiteusi urbane costituite anteriormente al 28 ottobre 1941, non prevedono che il valore di riferimento per la determinazione del capitale per l'affrancazione delle stesse sia periodicamente aggiornato mediante l'applicazione di coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con la effettiva realtà economica.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - *Spoils system* - Incarichi di funzioni dirigenziali «non apicali» conferiti a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 - Prevista cessazione automatica «decorso novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo» - Denunciato contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione - Inapplicabilità nel giudizio *a quo* della disposizione censurata - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 159 [modificativo dell'art. 19, comma 8, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - *Spoils system* - Incarichi dirigenziali conferiti prima del 17 maggio 2006 a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ma dipendente da altre amministrazioni pubbliche - Prevista cessazione ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 262 del 2006 - Questione di costituzionalità sollevata nell'ambito di procedimento cautelare - Non avvenuto esaurimento della *potestas iudicandi* del rimettente - Sussistenza della legittimazione - Rigetto dell'eccezione di inammissibilità formulata dalla Avvocatura dello Stato.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 161.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

Amministrazione pubblica - *Spoils system* - Incarichi dirigenziali «esterni» conferiti prima del 17 maggio 2006 a personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ma dipendente da altre amministrazioni pubbliche - Prevista cessazione ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 262 del 2006 - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento, e in particolare del principio (strettamente correlato al secondo) di continuità dell'azione amministrativa - Carenza delle garanzie del giusto procedimento - Illegittimità costituzionale parziale.

- D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, (convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286), art. 2, comma 161.
- Costituzione, artt. 97 e 98.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 2, commi 159 e 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, promosso con ordinanza del 9 luglio 2007 dal Tribunale ordinario di Roma nel procedimento civile vertente tra B.G. e il Ministero delle comunicazioni iscritta al n. 773 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di B.G. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Massimo Coccia e Luca Pardo per B.G. e l'avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del Tribunale ordinario di Roma, in data 9 luglio 2007, nell'ambito di un giudizio di lavoro diretto ad ottenere «l'immediata reintegra (...) nell'incarico di direttore della Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione del Ministero delle comunicazioni», è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 159 e 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286, per asserita violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione.

Il rimettente premette che il ricorrente nel giudizio *a quo* è un dirigente viceprefetto aggiunto all'interno dell'unitaria carriera prefettizia ai sensi degli artt. 1, 2 e 34 del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139 (Disposizioni in materia di rapporto di impiego del personale della carriera prefettizia, a norma dell'articolo 10 della legge 28 luglio 1999, n. 266), il quale ha ottenuto, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3775/2005 del 25 novembre 2005, sulla base di quanto previsto dall'art. 19, commi 4 e 5-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il conferimento dell'incarico di direttore della Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione del Ministero delle comunicazioni per la durata di cinque anni.

Ricevuto tale incarico, il ricorrente è stato posto «in aspettativa senza assegni con riconoscimento dell'anzianità di servizio» con decreto del capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali 8 maggio 2006.

Con comunicazione del segretario generale 4 dicembre 2006 l'incarico in esame è stato anticipatamente revocato «con decorrenza immediata», in applicazione dell'art. 2, commi 159 e 161, del citato decreto-legge n. 262 del 2006.

Ciò premesso, il giudice *a quo* riferisce che l'art. 19, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 2, comma 159, del decreto-legge n. 262 del 2006, prevede che «gli incarichi di direzione degli uffici dirigenziali di cui al comma 3» (cosiddetti incarichi apicali), «al comma 5-bis, limitatamente al personale non appartenente ai ruoli di cui all'articolo 23» (cosiddetto ruolo unico della dirigenza statale), «e al comma 6, cessano decorsi novanta giorni dal voto di fiducia al Governo».

Inoltre, l'art. 2, comma 161, stabilisce che, «in sede di prima applicazione dell'articolo 19, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (...) gli incarichi ivi previsti, conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Infine, si richiama il contenuto dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui il personale appartenente alla carriera prefettizia resta disciplinato dal proprio ordinamento pubblicistico, in deroga alle disposizioni sulla privatizzazione del rapporto di lavoro.

Alla luce di tale norma, il giudice *a quo* ritiene che, contrariamente a quanto sostenuto nel ricorso introduttivo del giudizio, il ricorrente non possa considerarsi far parte del «personale (...) appartenente ai ruoli di cui all'art. 23» del predetto d.lgs. n. 165 del 2001 ai fini dell'esclusione dall'ambito di applicazione dell'art. 2, commi 159 e 161, riguardando tale art. 23 unicamente i dirigenti contrattualizzati ed appartenendo egli, viceversa, alla diversa categoria dei dirigenti della unitaria carriera prefettizia che, pur rientrando nell'ambito dell'Amministrazione dell'interno, è autonoma rispetto a questa e «si articola nelle qualifiche di prefetto, viceprefetto e viceprefetto aggiunto» (sono citati l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 139 del 2000, nonché, per la disciplina transitoria, l'art. 34 del medesimo decreto), con conseguente applicazione del proprio ordinamento pubblicistico (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001).

A conferma di quanto esposto, viene richiamato l'art. 15 del d.lgs. n. 165 del 2001, il quale, nel prevedere l'articolazione della dirigenza contrattualizzata nelle due fasce del ruolo unico, ha espressamente previsto la salvezza delle particolari disposizioni relative, tra l'altro, alla carriera prefettizia.

Ne consegue, ad avviso del rimettente, che, «anche ove sia stato chiamato a ricoprire — come nella specie — un incarico nei ruoli della dirigenza contrattualizzata ai sensi dell'art. 19, comma 5-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, il dirigente della carriera prefettizia mantenga sempre il proprio particolare *status* pubblicistico (...) il che gli impedisce (...) di ottenere l'equiparazione ai dirigenti contrattualizzati ai fini della inapplicabilità del meccanismo di *spoils system*».

Nondimeno, il rimettente assume che l'art. 2, commi 159 e 161, del decreto-legge n. 262 del 2006, «modificando il disposto dell'art. 19, comma 8, del d.lgs. 165 del 2001 ed introducendo, anche per gli incarichi di funzioni dirigenziali di cui al comma 5-bis (che in questa sede occupa) un meccanismo di decadenza automatica dall'incarico dirigenziale (analogo a quello introdotto dall'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 recante «Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato»), per gli incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale», si porrebbe in contrasto con l'art. 21 del medesimo decreto, secondo il quale la revoca dell'incarico può avvenire soltanto all'esito di una apposita procedura di accertamento della responsabilità dirigenziale.

Sul punto si richiama quanto affermato dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 313 del 1996: la contrattualizzazione della dirigenza non consente alla pubblica amministrazione di recedere liberamente dal rapporto instaurato con un dirigente non generale, in quanto ciò impedirebbe al dirigente stesso di svolgere in modo autonomo ed imparziale la propria attività gestoria.

Tale affermazione si può estendere, secondo il giudice *a quo*, anche al rapporto instaurato tra pubblica amministrazione e dirigente «cui sia stato affidato, come nella specie, un incarico di livello immediatamente superiore».

Il rimettente fa riferimento, inoltre, a quanto statuito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 103 del 2007, mettendo in evidenza il passo della motivazione in cui si afferma che il rapporto di ufficio deve essere connotato in modo da assicurare continuità dell'azione amministrativa e che la anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità al canone dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Ne consegue, alla luce dei suddetti principi, che le norme censurate, determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito, si pongono in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost.

La questione sollevata sarebbe anche rilevante, in quanto «se da un lato, la norma stessa dovrebbe necessariamente essere applicata al caso di specie (non rientrando il ricorrente tra i dirigenti di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001) e precluderebbe l'accoglimento della domanda in questa sede proposta in via di urgenza di condanna dell'amministrazione reclamata alla reintegrazione del ricorrente nell'incarico dirigenziale a suo tempo conferitogli, dall'altro lato, l'eventuale dichiarazione di incostituzionalità della norma stessa (nella parte in cui dispone per legge la cessazione anticipata ed automatica dell'incarico dirigenziale) renderebbe illegittimo il provvedimento di revoca dell'incarico, facendo sorgere in capo al ricorrente il diritto al ripristino dello stesso sino alla sua naturale scadenza».

Il rimettente assume, inoltre, che non sarebbe possibile prospettare interpretazioni costituzionalmente orientate, né estendere il contenuto delle sentenze della Corte costituzionale n. 103 e n. 104 del 2007 alla presente fattispecie.

Infine, si deduce, da un lato, che sussisterebbe il *periculum in mora*, dall'altro, la circostanza che il giudizio sia stato introdotto con ricorso d'urgenza e non con ricorso a cognizione piena.

2. — Si è costituito in giudizio il ricorrente del giudizio principale, chiedendo che le norme denunciate vengano dichiarate illegittime.

In particolare, egli osserva che l'art. 2, commi 159 e 161, del decreto-legge n. 262 del 2006, avrebbe un contenuto analogo all'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, già dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 103 del 2007.

Infatti, «la norma che viene in rilievo nel presente giudizio lega testualmente la cessazione automatica dei detti incarichi non apicali al voto sulla fiducia al Governo, ovvero, in sede di prima applicazione, alla formazione dell'attuale Governo (17 maggio 2006), con ciò rendendo palese la volontà di instaurare un preciso collegamento tra livello politico e livello burocratico».

Nel prosieguo delle argomentazioni, la parte privata richiama i principi affermati dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 313 del 1996, n. 193 del 2002 e, soprattutto, n. 103 del 2007.

3. — È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo, innanzitutto, la inammissibilità della questione, perché prospettata nell'ambito di un procedimento cautelare.

Nel merito, si deduce la non fondatezza della questione, atteso che i principi posti dagli artt. 95 e 97 Cost. riguardano esclusivamente le funzioni dirigenziali di soggetti appartenenti ai ruoli dell'amministrazione.

Secondo la difesa erariale, la norma in esame è volta, inoltre, a conseguire risparmi di spesa, atteso che «il conferimento degli incarichi predetti a dirigenti estranei all'amministrazione centrale comporta un aggravio economico sul bilancio della stessa». Si aggiunge, inoltre, che le disposizioni censurate si sforzerebbero di «trovare il giusto temperamento tra lo svolgimento della funzione dirigenziale, fondato sulla natura squisitamente fiduciaria dell'incarico tanto più quando, come nel caso contemplato dalla norma l'incarico è stato conferito a soggetti estranei all'amministrazione

o comunque non appartenenti ai ruoli dell'amministrazione centrale, e la necessità di evitare un aggravio all'erario pubblico consistente nella retribuzione del predetto dirigente allorché sia venuta meno la compagine politica che gli aveva effettivamente conferito l'incarico».

Si sottolinea, inoltre, come il fatto che la revoca faccia salvi gli effetti economici dell'incarico dimostrerebbe la natura non sanzionatoria della decadenza, aggiungendosi che una tale previsione non sarebbe necessaria per i dipendenti pubblici incaricati di funzioni dirigenziali non appartenenti ai ruoli centrali, perché la cessazione dell'incarico dirigenziale non avrebbe per loro alcun effetto negativo sulla retribuzione adeguata e sufficiente, essendo essi ricollocati nei ruoli di provenienza.

Infine, la difesa erariale osserva che non potrebbero trovare applicazione i principi di cui alle sentenze della Corte costituzionale n. 103 e n. 104 del 2007, in quanto la prima concerneva una ipotesi di «mera decadenza automatica», la seconda riguardava i direttori generali delle ASL.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Roma, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 159 e 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286, per violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione.

In particolare, il comma 159 — modificando il comma 8 dell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) — prevede, tra l'altro, che gli incarichi di funzioni dirigenziali conferiti a personale «non appartenente ai ruoli di cui all'articolo 23» cessano «decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo».

Il comma 161 stabilisce, invece, che i suddetti incarichi, in sede di prima applicazione della nuova normativa, conferiti prima del 17 maggio 2006, «cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore» dello stesso decreto-legge n. 262 del 2006.

2. — In via preliminare, anche ai fini della delimitazione dell'attuale *thema decidendum*, appare opportuno ricostruire la vicenda oggetto del giudizio *a quo*.

Al ricorrente, nella sua qualità di viceprefetto aggiunto e, dunque, di «dirigente di seconda fascia del ruolo del Ministero dell'interno», appartenente, come tale, alla categoria del «personale in regime di diritto pubblico» sottratto alla privatizzazione del pubblico impiego (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 novembre 2005 e con contratto in pari data stipulato con il Ministro delle comunicazioni, è stato conferito presso quest'ultimo Ministero l'«incarico di direttore della Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione», ai sensi «dell'art. 19, commi 4 e 5-bis» del d.lgs. n. 165 del 2001.

Successivamente, con atto del 4 dicembre 2006, il Segretario generale del medesimo Ministero ha comunicato al ricorrente la decadenza dal predetto incarico, non essendo intervenuto il provvedimento di conferma dello stesso.

Alla luce di quanto sopra, appare evidente che la cessazione della suddetta funzione dirigenziale «non apicale» è avvenuta in applicazione del comma 161 dell'art. 2 del decreto-legge n. 262 del 2006.

Da ciò deve trarsi la prima conclusione secondo cui il comma 159 del medesimo art. 2, pure oggetto di censura da parte del rimettente, non trova applicazione nel giudizio *a quo*, sicché la questione di costituzionalità avente ad oggetto anche detta disposizione deve essere dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza.

L'esame di merito, pertanto, deve riguardare esclusivamente il comma 161, in relazione al quale priva di fondamento si presenta l'eccezione dell'Avvocatura generale dello Stato di inammissibilità della questione, perché sollevata nell'ambito di un procedimento cautelare. È, infatti, sufficiente osservare che, essendo tale procedimento ancora in corso, il giudice *a quo* non ha esaurito la propria *potestas iudicandi*, per cui è incontestabile la sua legittimazione a sollevare in detta fase la questione di costituzionalità della disposizione di cui è chiamato a fare applicazione.

3. — Ciò premesso, va osservato come il Tribunale rimettente censuri il predetto comma 161, assumendo che esso, nel prevedere, con norma transitoria, che gli incarichi di funzioni dirigenziali conferiti al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001 «cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore» del predetto decreto-legge n. 262 del 2006, si pone in contrasto con gli artt. 97 e 98 Cost., in quanto determina in modo automatico la interruzione del rapporto di lavoro prima dello spirare del termine stabilito per la sua durata.

3.1. — La questione è fondata.

Preliminarmente è opportuno, allo scopo di chiarire la portata della norma denunciata, sul presupposto che vengano qui in rilievo incarichi «non apicali», fare cenno alle modalità di conferimento degli incarichi di dirigenza generale dello Stato, con riferimento ai soggetti che ne possono essere investiti.

Innanzitutto, i predetti incarichi possono essere attribuiti a personale inserito nel cosiddetto «ruolo dei dirigenti», istituito presso ciascuna amministrazione statale e articolato in due fasce (art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001).

In secondo luogo, le funzioni dirigenziali possono essere conferite, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'art. 23, e del 5 per cento della dotazione organica di quelli di seconda fascia, «anche ai dirigenti non appartenenti ai ruoli di cui al medesimo articolo 23», purché dipendenti da «altre» amministrazioni pubbliche (art. 19, comma 5-bis, del citato d.lgs. n. 165 del 2001), vale a dire da amministrazioni dello Stato diverse da quelle nel cui ambito è collocato il posto da conferire.

Infine, è prevista la possibilità che ciascuna amministrazione attribuisca la titolarità di tali uffici dirigenziali, a tempo determinato, a «persone di particolare e comprovata qualificazione professionale», in possesso dei requisiti specificamente previsti dal comma 6 dello stesso art. 19, cioè a soggetti estranei, all'atto della nomina, alle amministrazioni statali.

In questa sede vengono in rilievo soltanto gli incarichi relativi alla seconda delle tipologie indicate e dunque quelli esterni conferiti a personale dipendente da «altre» amministrazioni pubbliche: il ricorrente, infatti, essendo un dirigente «di seconda fascia» appartenente al personale della carriera prefettizia, e quindi al «personale in regime di diritto pubblico» (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001), non rientra nel novero dei soggetti inseriti nei «ruoli di cui all'art. 23», né può essere considerato già facente parte, all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale, di nessuna amministrazione pubblica e tuttavia in possesso di particolare e comprovata qualificazione professionale.

3.2. — In tale contesto si inserisce la disposizione censurata la quale, stabilendo, con norma transitoria, che gli incarichi di funzioni dirigenziali in esame «cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore» del decreto-legge n. 262 del 2006, contempla un meccanismo di spoils system automatico e *una tantum*.

Sul punto, deve rilevarsi che questa Corte, con la sentenza n. 103 del 2007, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), il quale prevedeva la cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, degli incarichi dirigenziali interni di livello generale al momento dello spirare del termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della stessa legge n. 145 del 2002.

La disposizione ora censurata prevede una ipotesi di decadenza che, rispetto alla fattispecie già scrutinata da questa Corte con la citata sentenza n. 103 del 2007, si connota per avere stabilito, da un lato, la cessazione anticipata dall'incarico di dirigenti esterni dipendenti da «altre» amministrazioni; dall'altro, per l'attribuzione all'organo politico del potere di conferma nel predefinito spazio temporale di sessanta giorni delle funzioni dirigenziali di livello generale in corso di espletamento.

Ai fini della risoluzione della questione sollevata, occorre verificare se la sussistenza delle suddette differenze sia idonea ad incidere sulla legittimità costituzionale del meccanismo di decadenza contemplato dalla disposizione censurata e dunque a diversificare la presente fattispecie da quella scrutinata con la citata sentenza n. 103 del 2007.

A tale proposito, in relazione al primo profilo afferente alla natura del soggetto al quale l'incarico sia stato conferito, deve rilevarsi che il rapporto di lavoro che l'amministrazione instaura con soggetti inseriti nei ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001, vale a dire con personale già dipendente dalla stessa amministrazione conferente, rispetto al contratto stipulato con personale esterno dipendente da «altre» amministrazioni pubbliche, si caratterizza esclusivamente per il peculiare atteggiarsi della relazione esistente tra rapporto di servizio e rapporto di ufficio.

Nel primo caso, infatti, l'atto di conferimento dell'incarico ai dirigenti di ruolo e il contratto individuale cui esso accede si innestano, con funzione integrativa, su un rapporto di servizio già esistente con l'amministrazione statale.

Nella seconda fattispecie, invece, l'atto di attribuzione di una determinata funzione dirigenziale e il correlato contratto individuale, avente ad oggetto la definizione del trattamento economico, hanno una loro autonomia, atteso che il personale esterno dipendente da «altre» amministrazioni statali mantiene la propria specifica fonte di regolazione del rapporto base.

È evidente come le descritte diversità strutturali relative alle modalità di conferimento dei suddetti incarichi non siano idonee a determinare, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa dello Stato, l'applicazione di principi diversi, sul piano funzionale, in relazione alla distinzione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e compiti gestori dei dirigenti.

Anche per i dirigenti esterni il rapporto di lavoro instaurato con l'amministrazione che attribuisce l'incarico deve essere — come questa Corte ha già avuto modo di affermare con la citata sentenza n. 103 del 2007 — «connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione». Nella specie, il rapporto di lavoro dirigenziale in corso, che avrebbe dovuto avere, per contratto, una durata quinquennale, è stato interrotto automaticamente dopo soltanto poco più di un anno dal suo effettivo inizio.

Deve, pertanto, ribadirsi che il rispetto dei suddetti principi è necessario al fine di garantire che «il dirigente generale possa espletare la propria attività — nel corso e nei limiti della durata predeterminata dell'incarico — in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.)». Tali principi stanno «alla base della stessa distinzione funzionale dei compiti tra organi politici e burocratici e cioè tra l'azione di governo — che è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione dell'amministrazione, la quale, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata, invece, ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al “servizio esclusivo della Nazione” (art. 98 Cost.), al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento» (sentenza n. 103 del 2007).

In definitiva, dunque, la natura esterna dell'incarico non costituisce un elemento in grado di diversificare in senso fiduciario il rapporto di lavoro dirigenziale, che deve rimanere caratterizzato, sul piano funzionale, da una netta e chiara separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestorie.

La seconda differenza, rispetto alla fattispecie già scrutinata da questa Corte con la sentenza n. 103 del 2007, è costituita dal fatto che nella vicenda ora in esame l'organo politico può esercitare il potere di conferma entro sessanta giorni. Anche tale differenza non è, però, idonea, di per sé, contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura generale dello Stato, a diversificare le fattispecie in esame e conseguentemente il relativo regime giuridico. Il potere ministeriale di conferma non attribuisce, infatti, al rapporto dirigenziale in corso alcuna garanzia di autonomia funzionale, atteso che dalla mancata conferma la legge fa derivare la decadenza automatica senza alcuna possibilità di controllo giurisdizionale.

Né può essere seguita la tesi prospettata dalla difesa dello Stato, ripresa nel corso della udienza pubblica di discussione, secondo cui la disposizione contenuta nel comma 161 si caratterizzerebbe in modo peculiare rispetto a quella già oggetto di esame da parte di questa Corte, in quanto rinverrebbe la propria giustificazione nell'esigenza di contenimento della spesa pubblica che permea l'intera legge finanziaria, nella quale la disposizione ora censurata risulta inserita.

A tale proposito, deve rilevarsi come il solo fatto che la norma censurata si trovi collocata in un provvedimento legislativo incidente in ambito finanziario non comporta necessariamente che scopo della nuova disciplina sia quello del contenimento della spesa pubblica, quando — come nel caso in esame — tale finalizzazione non emerga dal testo della disposizione oggetto di censura.

3.3. — Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, deve, pertanto, ritenersi che la norma denunciata, prevedendo la immediata cessazione del rapporto dirigenziale alla scadenza del sessantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto-legge n. 262 del 2006, in mancanza di riconferma, violi, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, «il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa» (sentenza n. 103 del 2007).

Ciò in quanto la previsione di una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso — in assenza di una accertata responsabilità dirigenziale — impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità ad un nuovo modello di azione della pubblica amministrazione, disegnato dalle recenti leggi riforma della pubblica amministrazione, che misura l'osservanza del canone dell'efficacia e dell'efficienza «alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita» (sentenza n. 103 del 2007).

È necessario, pertanto, garantire «la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterne le ragioni — connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa — per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato» (sentenza n. 103 del 2007).

L'esistenza di una preventiva fase valutativa, ha puntualizzato la Corte con la suindicata sentenza, risulta «essenziale anche per assicurare, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che, a prescindere dalla sua natura giuridica, di diritto pubblico o di diritto privato, consenta comunque un controllo giurisdizionale. Ciò anche al fine di garantire — attraverso la esternazione delle ragioni che stanno alla base della determinazione assunta dall'organo politico — scelte trasparenti e verificabili, in grado di consentire la prosecuzione dell'attività gestoria in ossequio al precetto costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa».

3.3. — Deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 161, del decreto-legge n. 262 del 2006, per violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione, nella parte in cui dispone che gli incarichi conferiti al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001 «conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 161, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286, nella parte in cui dispone che gli incarichi conferiti al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), «conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto»;

Dichiara la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 159, del predetto decreto-legge n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 286 del 2006, sollevata, dal Tribunale ordinario di Roma, in riferimento agli artt. 97 e 98 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 162

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica - Denunciata irragionevolezza, vincolando la disposizione censurata ad un significato non ascrivibile alla norma interpretata nonché violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giurisdizionale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quinquies*.
- Costituzione, artt. 3, 24, 102, 104 e 108.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica limitatamente alle centrali elettriche - Asserita disparità di trattamento tra contribuenti esercenti di centrali elettriche e contribuenti che esercitano altre attività imprenditoriali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quinquies*.
- Costituzione, art. 3.

Catasto - Rendita catastale degli opifici industriali destinati a centrali elettriche - Determinazione - Computabilità degli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale elettrica, anche se fisicamente non incorporati al suolo - Previsione introdotta con disposizione di interpretazione autentica - Asserita violazione del principio di capacità contributiva - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 marzo 2005, n. 44, (convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 88, art. 1, comma 1), art. 1-*quinquies*.
- Costituzione, art. 53.

Catasto - Rendita catastale per terreni e fabbricati - Rettifica da parte dell'Amministrazione finanziaria - Termine per la notificazione - Mancata previsione - Conseguente assoggettamento a tempo indeterminato del contribuente all'azione accertatrice dell'Amministrazione - Asserito contrasto con i principi di eguaglianza e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, nonché con il diritto di difesa - Questione esclusivamente riferita ad atto non avente forza di legge - Manifesta inammissibilità.

- D.M. 19 aprile 1994, n. 701, art. 1, comma 3; legge 21 novembre 2000, n. 342, art. 74.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 31 maggio 2005, n. 88, dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari), e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), promosso con ordinanza del 13 luglio 2006 dalla

Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna sul ricorso proposto dall'Agenzia del Territorio - Ufficio di Ferrara contro Centro Energia Ferrara s.p.a., iscritta al n. 690 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della Repubblica* n. 6, I^a serie speciale, dell'anno 2007;

Visti l'atto di costituzione del Centro Energia Ferrara s.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato Marco Miccinesi per il Centro Energia Ferrara s.p.a. e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 13 luglio 2006, la Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 53, 97, 102, 104 e 108 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale: a) dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 31 maggio 2005, n. 88 sia nella parte in cui, avendo sostanzialmente efficacia retroattiva, violerebbe il principio di ragionevolezza, del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario, sia nella parte in cui tratterebbe in maniera disomogenea fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza; b) dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari), e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), nella parte in cui, non prevedendo un termine a pena di decadenza per la determinazione della rendita catastale, esporrebbero indefinitamente il contribuente all'azione della Amministrazione finanziaria.

Riferisce la Commissione rimettente che il 13 dicembre 2005 l'Agenzia del territorio — Ufficio di Ferrara — ha proposto appello avverso la sentenza della Commissione tributaria provinciale di Ferrara, con la quale, in accoglimento del ricorso proposto dalla società Centro Energia Ferrara s.p.a., era stata determinata la rendita catastale di una unità immobiliare (centrale elettrica) di proprietà della ricorrente in € 196.395, previo annullamento della rendita catastale di € 2.026.576, determinata per il computo di tre turbine installate all'interno dell'immobile.

L'appellante ha chiesto la riforma della decisione impugnata, fondando tale richiesta sulla previsione normativa introdotta con l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, che risolve alla radice la questione circa la valutazione dei beni strumentali inseriti nell'immobile per la determinazione della rendita catastale.

2. — La prima questione di legittimità costituzionale sollevata dalla rimettente riguarda l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, inserito dalla legge di conversione n. 88 del 2005, per contrasto con gli artt. 3, 24, 53, 102, 104 e 108 della Costituzione, nella parte in cui, «avendo sostanzialmente efficacia retroattiva, si pone al di fuori degli ordinari criteri di ragionevolezza, ed in violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario».

Il rimettente ritiene che non vi sia dubbio circa la legittimità delle norme retroattive interpretative, come più volte sottolineato dalla Corte costituzionale, ma evidenzia che, nel caso di specie, il legislatore abbia inciso sul concetto di bene immobile travalicando ogni criterio di ragionevolezza. In nessun caso, infatti, l'art. 4 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652 (Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, può essere esteso nella sua interpretazione fino a ricomprendere nel concetto di beni immobili elementi (come le turbine) che rappresentano solo uno strumento della attività produttiva. La norma, pertanto, lungi dall'essere interpretativa, introdurrebbe un nuovo concetto di bene immobile, estendendo tale categoria anche ai beni strumentali necessari per l'esercizio dell'impresa.

Sotto il profilo della dedotta violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario, la norma si porrebbe non come variante del senso letterale della norma, ma come presupposto per l'applicazione concreta dell'art. 4 del citato regio decreto nei soli contenziosi attualmente pendenti, instaurati dalle società che gestiscono centrali elettriche.

Ad avviso della rimettente, la questione sarebbe rilevante, dato che l'appello dell'Agenzia del territorio si basa esclusivamente sulla applicazione di detta norma che, se dichiarata incostituzionale, inciderebbe sul merito della controversia.

3. — La seconda questione di legittimità costituzionale riguarda sempre l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, per la violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione, nella parte in cui «tratta in maniera disomogenea fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza». Afferma la rimettente che la norma censurata limita espressamente la sua efficacia interpretativa ai soli soggetti che esercitano centrali elettriche e, pertanto, creerebbe una disparità di trattamento tra i contribuenti che esercitano l'attività di centrali elettriche e i contribuenti che tale attività non svolgono. Inoltre, alla luce della nuova definizione a fini fiscali del concetto di bene immobile, nel quale rientrerebbero i beni strumentali delle centrali elettriche, non si comprende per quali motivi gli altri contribuenti che esercitino attività simili mediante uso di beni strumentali funzionalmente connessi con la loro attività imprenditoriale restino esclusi dal campo di applicazione della norma.

4. — La terza questione di legittimità costituzionale riguarda la natura perentoria o ordinatoria del termine di rettifica della rendita catastale ed ha a oggetto l'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 e l'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342, i quali vengono denunciati per violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione.

L'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, dispone che «tale rendita rimane negli atti catastali come "rendita proposta" fino a quando l'ufficio non provvede con mezzi informatici o tradizionali, anche a campione, e comunque entro dodici mesi dalla data di presentazione delle dichiarazioni di cui al comma 1, alla determinazione della rendita catastale definitiva [...]». Per il primo biennio di applicazione delle suddette disposizioni, il predetto termine è fissato in ventiquattro mesi a partire dalla data fissata dal provvedimento indicato al comma 1».

A sua volta, l'art. 74, comma 1, della legge n. 342 del 2000 dispone che «a decorrere dal 1° gennaio 2000, gli atti comunque attributivi o modificativi delle rendite catastali per terreni e fabbricati sono efficaci solo a decorrere dalla loro notificazione, a cura dell'ufficio del territorio competente, ai soggetti intestatari della partita».

Secondo il giudice *a quo*, in difetto di una espressa previsione normativa, vi sarebbe incertezza se il termine indicato dalla norma di cui sopra sia ordinatorio o perentorio. Qualora le norme censurate dovessero essere interpretate nel senso di non assegnare alcun termine perentorio alla amministrazione finanziaria, ne discenderebbe un contrasto di esse con i principi costituzionali di uguaglianza, di tutela del diritto di difesa, e di buon andamento della pubblica amministrazione. Il contribuente, infatti, si troverebbe indefinitamente esposto all'azione accertatrice dell'Agenzia del territorio.

La questione avrebbe rilevanza nel giudizio *a quo*, atteso che, nella specie, la notifica della rettifica del valore della rendita catastale è intervenuta oltre il termine di dodici mesi dalla dichiarazione: quest'ultima, infatti, è stata presentata in data 20 luglio 1999 e la rettifica è intervenuta in data 1° dicembre 2003.

5. — È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale sollevate siano dichiarate inammissibili ed infondate.

Secondo l'Avvocatura erariale, l'affermazione dell'ordinanza secondo la quale sotto il profilo del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario, la norma non lascia spazio alcuno, giacché si pone non come variante del senso letterale della norma, ma come presupposto per l'applicazione concreta dell'art. 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1934 nei soli contenziosi attualmente pendenti, instaurati dalle sole società che gestiscono centrali elettriche, non sarebbe idonea a sorreggere la dedotta violazione degli artt. 24, 53, 102, 104 e 108 della Costituzione, in quanto non verrebbe evidenziato in quale modo la legge di interpretazione autentica violerebbe «il diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario».

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., per l'irragionevolezza della norma censurata, la questione sarebbe manifestamente infondata. Infatti l'affermazione secondo cui «in nessun caso [...] l'art. 4 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652 può essere esteso nella sua interpretazione fino a ricomprendere nel concetto di beni immobili, beni (come nel caso delle turbine) che rappresentano solo uno strumento della attività produttiva», sarebbe contraddetta dalle divergenti interpretazioni che della norma avrebbe dato la giurisprudenza. Al riguardo, un'esauritiva ricostruzione di tali vicende sarebbe contenuta nella (recente) sentenza 7 giugno 2006 n. 13319 della Corte di cassazione, con la quale il giudice di legittimità ha dato applicazione al censurato art. 1-*quinquies*. Secondo l'Avvocatura generale, da tale sentenza potrebbe dedursi che l'intervento del legislatore con una disposizione di interpretazione autentica, lungi dal costituire una imposizione retroattiva di una nuova disciplina, avrebbe avuto l'unico scopo di porre fine ad un contenzioso derivante da una lettura non univoca della disposizione contenuta nell'art. 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1939. Proprio l'esistenza di tali divergenze interpretative escluderebbe dunque che si possa essere creato alcun affidamento in capo ai contribuenti.

Quanto al ritenuto contrasto dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005 con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui tratterebbe in maniera disomogenea fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza, la questione sarebbe inammissibile, perché il giudice rimettente non prospetta un'ipotesi concreta in cui la norma potrebbe non trovare applicazione nel caso di immobili diversi dalle centrali elettriche, né potrebbe utilmente individuarsi il necessario *tertium comparationis* nelle del tutto ipotetiche fattispecie residuali diverse dalle centrali elettriche.

Sarebbe inoltre inammissibile, ad avviso dell'Avvocatura generale, la questione relativamente al dedotto contrasto con l'art. 53 della Costituzione, in quanto nulla si motiva a tale proposito nell'ordinanza.

Secondo la difesa dello Stato, infine, la terza questione sollevata, riguardante l'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994 n. 701, e l'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342, sarebbe inammissibile, sia in quanto la norma che prevede un termine entro il quale l'Ufficio determina la rendita catastale definitiva è un decreto ministeriale, come tale non avente forza di legge, sia in quanto, nel momento in cui il giudice *a quo* afferma che «vi è incertezza se il termine indicato dalla norma di cui sopra sia ordinatorio o perentorio», omette di motivare in ordine alla possibilità di ipotizzare una interpretazione costituzionalmente orientata della norma.

6. — Con memoria depositata il 26 febbraio 2007, si è costituita in giudizio il Centro Energia Ferrara s.p.a., svolgendo argomentazioni a favore dell'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo*.

Sottolinea la predetta società che le tre turbine di cui trattasi sono ancorate al suolo esclusivamente mediante un sistema di imbullonatura che, pur assicurandone la stabilità durante il loro utilizzo, al tempo stesso ne permette lo spostamento senza arrecare danno od alterazione al capannone che ospita le turbine.

Afferma la parte privata che la prima questione sollevata sarebbe rilevante, in quanto l'appello dell'Ufficio di Ferrara dell'Agenzia del Territorio si fonda esclusivamente sull'intervenuta introduzione dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005. La norma censurata sarebbe contraria al principio di ragionevolezza perché non potrebbe essere qualificata come di «interpretazione autentica». Nel caso in esame, tale disposizione non attribuirebbe all'art. 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1939 un significato che poteva discendere da «una delle possibili letture del testo originario». Infatti, stabilendo che, «limitatamente alle centrali elettriche», i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituiti dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse, anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico bene complesso, l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005 non esplicherebbe «un contenuto plausibilmente già espresso» nell'art. 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1939. Occorrerebbe inoltre aver riguardo all'art. 812 del codice civile che, ponendo la distinzione fra beni immobili e mobili, evidentemente esclude che fra i primi possano comprendersi le cose mobili ancorché strutturalmente connesse al suolo.

Secondo la parte privata, l'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005 violerebbe anche l'art. 53 della Costituzione, poiché consentirebbe un indebito incremento del prelievo impositivo ai fini dell'imposta comunale sugli immobili in ordine a tutti i relativi rapporti non ancora definiti (perché interessati da un contenzioso fra i contribuenti ed i Comuni od ancora sottoposti all'attività di rettifica ed accertamento ad opera di detti Enti impositori).

Quanto alla seconda questione, relativa alla prospettata violazione del principio di eguaglianza e di quello di capacità contributiva ad opera dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, nella parte in cui tratterebbe in termini disomogenei fattispecie sostanzialmente identiche senza alcun criterio apparente di ragionevolezza, sarebbe evidente l'ingiustificata diversità di trattamento riservata ai titolari di centrali elettriche rispetto ai possessori di immobili parimenti dotati di beni mobili strumentali strutturalmente connessi al suolo, ma destinati allo svolgimento di diverse attività.

In particolare, la peculiare nozione di fabbricati e costruzioni stabili, recepita nell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, interesserebbe le sole centrali elettriche, sicché per tutti gli immobili aventi egualmente parti mobili strutturalmente connesse al suolo in modo da costituire un solo «bene complesso», resterebbe fermo che la rendita catastale è determinata senza che si tenga conto del valore di tali cespiti strumentali.

L'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005 introdurrebbe così una palese ed inaccettabile discriminazione che viola, inoltre, l'art. 53 della Costituzione. A seguito dell'introduzione di questa norma risulterebbero incongruamente assoggettate ad una diversa disciplina impositiva situazioni espressive di una medesima capacità contributiva. Né sarebbe dato ravvisare uno specifico interesse pubblico ad una scelta di distribuzione del carico tributario che aggravi il prelievo sulle centrali elettriche, a parità di valore immobiliare. Né, correlativamente, sussisterebbe una specifica rilevanza, neppure sociale, ascrivibile al possesso di tali immobili che dia ragione, sempre a parità di valore immobiliare, di una più intensa chiamata contributiva dei relativi soggetti passivi. Non sarebbe comprensibile perché le rendite

catastali si debbano quantificare apprezzando le centrali elettriche come «beni immobili per incorporazione di mobile ad immobile» e non accada lo stesso per le acciaierie o altri opifici industriali.

Relativamente alla terza questione rimessa al vaglio della Corte costituzionale, riguardante la rilevata illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 e dell'art. 74, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n. 342, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non prevederebbero un termine a pena di decadenza entro il quale gli Uffici dell'Agenzia del Territorio debbano notificare le rettifiche delle rendite catastali dichiarate dai contribuenti, la parte privata afferma che l'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale n. 701 del 1994 non chiarirebbe se il termine annuale ivi enunciato sia posto o meno a pena di decadenza della potestà degli Uffici periferici dell'Agenzia del Territorio di eseguire le rettifiche delle rendite catastali proposte dai titolari dei beni immobili. Tale norma, inoltre, nello stabilire che le rendite catastali acquisiscono efficacia a decorrere dalla notificazione ai contribuenti dei relativi atti attributivi o modificativi, non preciserebbe entro quale termine siffatta notificazione debba essere compiuta. Ciò evidenzerebbe un'anomalia inaccettabile nel vigente ordinamento tributario, perché sarebbe incongruo che l'amministrazione finanziaria possa esternare le proprie pretese senza rispettare un termine decadenziale, con la conseguenza che i contribuenti sarebbero indebitamente sottoposti senza limiti temporali all'attività di accertamento.

8. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Società Centro Energia Ferrara ha depositato memoria, con la quale replica all'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri.

Con riferimento alla prima questione sollevata dalla rimettente, la parte privata rileva che l'ordinanza di rimessione è ammissibile, in quanto motiverebbe in maniera adeguata il merito della violazione del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario.

Quanto alla seconda questione, la suddetta Società contesta che il rimettente non prospetti una ipotesi concreta di disparità di trattamento, in quanto tale disparità esisterebbe tra i proprietari di centrali elettriche e coloro che non lo sono ed aggiunge che parimenti ammissibile sarebbe la questione con riferimento al parametro della capacità contributiva, in quanto il giudice *a quo* avrebbe fornito un'adeguata motivazione al riguardo.

Per quanto riguarda, infine, la terza questione, la parte privata ritiene che la questione sia ammissibile perché non sarebbe impugnato solo un regolamento, ma un regolamento congiuntamente ad una legge.

Considerato in diritto

1. — La Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 31 maggio 2005, n. 88, per avere la stessa, in quanto autoqualificata come norma interpretativa, sostanziale efficacia retroattiva, così ponendosi in contrasto: con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della norma che, lungi dall'essere meramente interpretativa, introdurrebbe un nuovo concetto di bene immobile, estendendo tale categoria anche ai beni strumentali necessari per l'esercizio dell'impresa, e, in particolare, delle turbine; con gli artt. 24, 102, 104 e 108 della Costituzione, sotto il profilo del diritto di difesa e delle attribuzioni del potere giudiziario, in quanto la norma verrebbe a modificare sostanzialmente il quadro normativo nel corso delle controversie pendenti instaurate dalle società che gestiscono centrali elettriche.

La stessa norma viene altresì censurata nella parte in cui limita espressamente la sua efficacia interpretativa ai soli soggetti che gestiscono centrali elettriche, per violazione dell'art. 3 Cost. sotto altro profilo, in quanto determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i contribuenti che esercitano l'attività di centrali elettriche e quelli che tale attività non svolgono; nonché per contrasto con l'art. 53 della Costituzione, in quanto i contribuenti che esercitano attività simili alle centrali elettriche, mediante uso di beni strumentali funzionalmente connessi con la loro attività imprenditoriale, resterebbero esclusi dal campo di applicazione della norma.

Infine, si sospetta la illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari) e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), nella parte in cui non prevedono con certezza un termine a pena di decadenza per la determinazione della rendita catastale definitiva, per violazione dei principi di uguaglianza (art. 3 Cost.), di tutela del diritto di difesa (art. 24 Cost.) e di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), esponendo indefinitamente il contribuente all'azione accertativa dell'amministrazione finanziaria.

2. — La prima questione non è fondata.

2. 1. — Secondo il giudice rimettente, la norma censurata, disponendo anche per il passato, imporrebbe una scelta interpretativa che non si rinviene tra le possibili varianti di senso del testo letterale, vincolando ad un significato non ascrivibile alla norma interpretata.

Questa Corte (sentenze n. 374 del 2002 e n. 274 del 2006) ha già affermato — con riferimento ad altre leggi di interpretazione autentica — che «non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge — pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi — non è stato elevato a dignità costituzionale, salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 della Costituzione. Quindi, il legislatore, nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di "interpretazione autentica", che determinano — chiarendola — la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è quindi sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di "interpretazione autentica", che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire. In particolare, la norma che deriva dalla legge di "interpretazione autentica" non può dirsi irragionevole (art. 3, comma 1, Cost.), ove si limiti ad assegnare alla disposizione interpretata un significato già in essa contenuto, riconoscibile come una delle possibili letture del testo originario» (sentenza n. 274 del 2006, citata).

La norma denunciata stabilisce che «ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'articolo 4 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, limitatamente alle centrali elettriche, si interpreta nel senso che i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituiti dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse, anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico bene complesso. Pertanto, concorrono alla determinazione della rendita catastale, ai sensi dell'articolo 10 del citato regio decreto-legge, gli elementi costitutivi degli opifici e degli altri immobili costruiti per le speciali esigenze dell'attività industriale di cui al periodo precedente anche se fisicamente non incorporati al suolo».

La predetta norma è intervenuta per comporre un contrasto giurisprudenziale sulla computabilità o meno del valore delle turbine nella determinazione, per stima diretta dei beni, della rendita catastale da attribuire agli immobili adibiti a centrale elettrica.

Ed infatti, la Corte di cassazione, nella stima, ai fini catastali, delle centrali elettriche, si era pronunciata con una prima decisione, con la quale aveva affermato che, ai predetti fini, non possono essere inclusi «i macchinari, nel caso in cui non essendo irreversibilmente fissati al suolo, non integrino un elemento dell'unità immobiliare ma rappresentino una componente del complesso di beni organizzati per l'esercizio di un'attività produttiva, giacché in tale ipotesi la loro consistenza economica, anche se rilevante, si riflette soltanto nella valutazione dell'azienda. Ne consegue che, diversamente dalle opere idrauliche, le quali, anche se poste nel soprassuolo o nel sottosuolo di aree pubbliche, vanno valutate quali parti di una centrale idroelettrica, nella stima del complesso immobiliare, non possono essere comprese le turbine, di cui non è controversa la libera amovibilità per essere le stesse soltanto imbullonate al suolo» (sentenza 6 settembre 2004, n. 17933).

Con una seconda pronuncia, adottata dopo appena due mesi dalla precedente, la stessa Corte aveva rilevato come, in tema di attribuzione della rendita catastale ad un opificio industriale costituente una centrale elettrica, l'unione al suolo mediante imbullonatura al cavalletto della turbina «non sembra e non può essere sufficiente» per escluderla «dalla nozione di impianto fisso e, quindi, dal calcolo della rendita catastale dell'opificio», aggiungendo che la turbina rappresenta «una componente strutturale, oltre che funzionale della centrale elettrica non potendo questa esistere come tale senza che vi sia quella» e che la mancanza della turbina «diminuisce incontrovertibilmente la centrale elettrica nella sua funzione complessiva e unitaria, trasformando inevitabilmente una centrale elettrica in qualcosa d'altro» (sentenza 20 ottobre 2004, n. 21730).

L'esistenza del rilevato contrasto — di cui è traccia anche nella giurisprudenza di merito — e la necessità di comporlo privilegiando una delle interpretazioni ricavabili dalla disciplina catastale e conforme, peraltro, come si vedrà in séguito, a quella codicistica, rende legittimo il ricorso ad una norma di interpretazione autentica e non irragionevole, quindi, la sua efficacia retroattiva.

Da ciò l'infondatezza della questione anche in riferimento agli artt. 24, 102, 104 e 108 della Costituzione e l'applicabilità della norma censurata ai giudizi in corso.

3. — La seconda questione non è fondata. Con essa si dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, per violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione nella parte in cui, limitando espressamente la sua efficacia interpretativa ai soli soggetti che gestiscono centrali elettriche, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i contribuenti che esercitano detta attività e quelli che non la svolgono, restando esclusi i contribuenti che esercitino attività simili alle centrali elettriche, mediante uso di beni strumentali funzionalmente connessi con la loro attività imprenditoriale, dal campo di applicazione della norma.

3.1. — La normativa in materia di catasto edilizio urbano definisce in modo esaustivo le nozioni, i principi ed i metodi che sono alla base dell'estimo catastale, sia per gli immobili urbani in generale sia per i cespiti a destinazione speciale, come le centrali elettriche.

Il r.d.l. 13 aprile 1939, n. 652, con le successive modificazioni ed integrazioni, e il d.P.R. 1° dicembre 1949, n. 1142, hanno precisato sia lo scopo della formazione del catasto edilizio urbano (costituire il catasto dei fabbricati con l'accertamento delle proprietà immobiliari urbane e la determinazione delle rendite), sia i concetti posti a fondamento delle relative stime ed in particolare quelli di «unità immobiliare urbana» e di «rendita catastale».

Secondo l'art. 4 del r.d.l. n. 652 del 1939 «si considerano come immobili urbani i fabbricati e le costruzioni stabili di qualunque materiale costituiti, diversi dai fabbricati rurali. Sono considerati come costruzioni stabili anche gli edifici sospesi o galleggianti, stabilmente assicurati al suolo». Il successivo art. 5 dello stesso r.d.l. definisce il concetto di unità immobiliare urbana prevedendo che «si considera unità immobiliare urbana ogni unità di immobile che, nello stato in cui si trova, è di per se stessa utile ed atta a produrre un proprio reddito» (*cfr.*, altresì, artt. 33 ss., d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917).

Nella definizione di unità immobiliare non si fa alcun riferimento ai materiali utilizzati, né ai sistemi di assemblaggio degli stessi.

Successivamente, l'art. 2, comma 3, del decreto del Ministro delle finanze 2 gennaio 1998, n. 28, ha evidenziato, tra l'altro, come siano da considerare unità immobiliari «anche le costruzioni ovvero porzioni di esse, ancorate o fisse al suolo, di qualunque materiale costituite, nonché gli edifici sospesi o galleggianti, stabilmente assicurati al suolo, purché risultino verificate le condizioni funzionali e reddituali di cui al comma 1. Del pari sono considerate unità immobiliari i manufatti prefabbricati ancorché semplicemente appoggiati al suolo, quando siano stabili nel tempo e presentino autonomia funzionale e reddituale».

Anche in materia fiscale e fino all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 540, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, il concetto di immobile per incorporazione è ricavato dal combinato disposto degli artt. 4 del r.d.l. n. 652 del 1939, e 812 del codice civile.

Con il citato art. 1, comma 540, si è fornita una interpretazione autentica del concetto di immobile per incorporazione che, sostanzialmente, recepisce la definizione formulata nel codice civile.

Questa norma, introdotta allo scopo di comporre il contrasto di giurisprudenza sulla questione se, nella determinazione del valore catastale delle centrali elettriche, si dovesse tener conto anche delle turbine, è stata successivamente abrogata dall'art. 4 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 14 maggio 2005, n. 80.

In luogo della norma abrogata è stato introdotto il censurato art. 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, per il quale l'articolo 4 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, limitatamente alle centrali elettriche, si interpreta nel senso che i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituiti dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse, anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico bene complesso.

Sulla base di questa disposizione il contrasto è stato composto privilegiando, in via legislativa, come si è in precedenza rilevato, una delle scelte interpretative astrattamente possibili.

Quindi, il principio per cui alla determinazione della rendita catastale concorrono «gli elementi costitutivi degli opifici [...] anche se fisicamente non incorporati al suolo» (così come statuisce l'art. 1-*quinquies*) vale per tutti gli immobili di cui all'art. 10 del r.d.l. n. 652 del 1939, ivi comprese le centrali elettriche.

Non si può, però, convenire sull'assunto del giudice *a quo* secondo cui l'interpretazione autentica dell'art. 4 del r.d.l. n. 652 del 1939, limitatamente alle centrali elettriche, comporterebbe che solo in presenza di queste ultime si possa parlare di immobili per incorporazione, mentre quando ci si trovi al cospetto di costruzioni, alle quali accedono parti mobili ad esse strutturalmente connesse, anche in via transitoria, si debba ritenere, sia pure ai soli fini della determinazione della rendita catastale, che le parti mobili accedenti alle costruzioni non concorrono ad integrare un immobile per incorporazione.

In effetti, la norma di cui all'art. 1-*quinquies*, con riferimento alle centrali elettriche, rimanda ad una definizione di costruzione stabile che viene individuata nell'essere costituita «dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse, anche in via transitoria, cui possono accedere, mediante qualsiasi mezzo di unione, parti mobili allo scopo di realizzare un unico bene complesso», senza che valgano le argomentazioni della contribuente sulla natura transitoria delle imbullonature con cui le turbine sono connesse al suolo. Né di alcun pregio risultano i richiami codicistici legati al concetto di bene immobile.

L'incorporazione che, nel caso delle turbine, avviene materialmente e a scopo permanente, le rende, seppure meccanicamente separabili, parti essenziali per la destinazione economica di tutta la centrale idroelettrica, tanto che questa non è concepibile senza di esse.

In definitiva, si può affermare che tutte quelle componenti, comprese, in particolare, le turbine, che contribuiscono in via ordinaria ad assicurare, ad una unità immobiliare, una specifica autonomia funzionale e reddituale stabile nel tempo, sono da considerare elementi idonei a descrivere l'unità stessa ed influenti rispetto alla quantificazione della relativa rendita catastale.

Proprio l'art. 812, primo comma, cod. civ., secondo cui «sono beni immobili il suolo, le sorgenti e i corsi d'acqua, gli alberi, gli edifici e le altre costruzioni, anche se unite al suolo a scopo transitorio, e in genere tutto ciò che naturalmente o artificialmente è incorporato al suolo», prevede la possibilità di una connessione strutturale realizzata in via transitoria, ed introduce il concetto di bene immobile per incorporazione, non specificando l'esatto significato di tale ultimo termine; qualsiasi collegamento infatti è idoneo a classificare un bene quale bene immobile, essendo irrilevante la modalità di collegamento di un impianto con la struttura principale. E anzi, proprio alla luce della definizione di bene immobile contenuta nell'art. 812 cod. civ., si può concludere che la possibilità di separazione di un impianto dal suolo non esclude che esso mantenga la sua natura immobiliare; piuttosto il disposto codicistico è tale per cui tutto ciò che viene collegato al suolo in unità strutturale — qualunque sia la natura dello stabilimento — acquista natura immobiliare, come del resto affermato dalla giurisprudenza di legittimità.

In definitiva, anche il profilo codicistico non contrasta con la conclusione cui si può autonomamente pervenire sulla base dei principi della disciplina catastale.

Da quanto affermato, consegue che ogni possibile dubbio sulle modalità di determinazione della rendita catastale, con riguardo alle centrali elettriche, è risolto proprio dall'articolo 1-*quinquies* del decreto-legge n. 44 del 2005, il quale individua come criterio per la determinazione della rendita suddetta, non l'amovibilità o meno di un bene, ma la circostanza che esso costituisca (come le turbine) una componente strutturale ed essenziale, che contribuisce alla funzione complessiva ed unitaria dell'opificio stesso.

L'esposta evoluzione normativa induce, invece, a ritenere che il legislatore ha inteso risolvere il contrasto interpretativo con riferimento alle centrali elettriche, senza innovare il concetto di immobile per incorporazione, quale emergente dalla normativa esistente ed evidenziato dalla giurisprudenza in precedenza richiamata.

L'unico effetto dell'art. 1-*quinquies* è quello di considerare immobili le centrali elettriche, senza alcuna possibilità per il giudice di fornire una diversa interpretazione, ma non anche quello di escludere dal novero degli immobili per incorporazione le altre costruzioni pure se unite al suolo a scopo transitorio, e in genere tutto ciò che naturalmente o artificialmente è incorporato al suolo.

L'art. 1-*quinquies*, quindi, non ha creato un regime particolare per le centrali elettriche, ma, anzi, ha riportato le stesse nell'ambito della tipologia di beni cui sono state sempre accomunate, come, tra l'altro, gli altiforni, i carri-ponte, i grandi impianti di produzione di vapore, eliminando qualsiasi dubbio sorto sulla determinazione della rendita catastale delle stesse.

Ciò determina l'infondatezza della questione di costituzionalità, in quanto la norma censurata non solo non viola il principio di uguaglianza, ma anzi tende ad affermarlo, proprio perché toglie ogni dubbio sulle modalità di determinazione della rendita catastale anche con riguardo alle centrali elettriche.

Né è fondata la dedotta violazione del principio di cui all'art. 53 della Costituzione. A prescindere dalla considerazione che non è prospettabile una lesione del tipo indicato in relazione alla determinazione della rendita catastale (che non costituisce né un'imposta, né un presupposto d'imposta), è sufficiente evidenziare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la capacità contributiva, desumibile dal presupposto economico al quale l'imposta è collegata, può essere ricavata, in linea di principio, da qualsiasi indice rivelatore di ricchezza, secondo valutazioni riservate al legislatore, salvo il controllo di costituzionalità, sotto il profilo della palese arbitrarietà e manifesta irragionevolezza (*ex plurimis*: sentenze nn. 362 del 2000, 143 del 1995).

4. — La terza questione — con la quale si deduce l'incostituzionalità, in riferimento agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione, dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale n. 701 del 1994 e dell'art. 74 della legge n. 342 del 2000, nella parte in cui, non prevedendo un termine perentorio per la rettifica della rendita catastale, espongono indefinitamente il contribuente all'azione accertatrice dell'Amministrazione finanziaria — è manifestamente inammissibile.

4.1. — Con il d.m. 19 aprile 1994, n. 701 si è proceduto a stabilire norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari. Con tale decreto si è introdotta la possibilità per il contribuente di inoltrare richiesta di attribuzione della rendita, mediante utilizzo di apposita procedura informatica. L'art. 1, comma 3, del suddetto decreto specifica che «tale rendita rimane negli atti catastali come "rendita proposta" fino a quando l'ufficio non provvede con mezzi di accertamento informatici o tradizionali, anche a campione, e comunque entro dodici mesi dalla data di presentazione delle dichiarazioni di cui al comma 1, alla determinazione della rendita catastale definitiva. È facoltà dell'amministrazione finanziaria di verificare [...] le caratteristiche degli immobili oggetto delle dichiarazioni di cui al comma 1 ed eventualmente modificarne le risultanze censuarie iscritte in catasto. Per il primo biennio di applicazione delle suddette disposizioni, il predetto termine è fissato in ventiquattro mesi, a partire dalla data fissata dal provvedimento indicato al comma 1».

L'art. 74 della legge n. 342 del 2000 si limita ad affermare che gli atti emanati dalla pubblica amministrazione con i quali si attribuiscono agli immobili le rendite catastali o si modificano le stesse sono efficaci solo a decorrere dalla loro notificazione, dalla quale decorre il termine di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, per proporre il ricorso di cui all'articolo 2, comma 3, dello stesso decreto legislativo.

Dall'esame delle due disposizioni appare evidente che solo nel decreto ministeriale si parla di termini entro cui l'amministrazione provvede alla determinazione della rendita catastale definitiva, mentre l'art. 74 della legge n. 342 del 2000 si limita a stabilire il termine di efficacia degli atti attributivi o modificativi della rendita catastale per terreni e fabbricati, senza in alcun modo individuare termini per la determinazione di tale rendita.

Da quanto precede deriva che, malgrado il rimettente deduca l'incostituzionalità di una norma di legge e di un atto regolamentare, le censure investono solo quest'ultimo.

Non sussiste, quindi, lo specifico collegamento tra la norma di legge — rispetto alla quale soltanto è consentito il sindacato di legittimità costituzionale da parte di questa Corte ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, — e l'art. 1, comma 3, del d.m. 19 aprile 1994, n. 701 (sentenza n. 101 del 1977; ordinanze nn. 124 del 2001; 328 e 100 del 2000; 244 del 1984).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1-quinquies del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 44 (Disposizioni urgenti in materia di enti locali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 31 maggio 2005, n. 88, sollevate, in riferimento agli articoli 3, 24, 53, 102, 104 e 108 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna, con l'ordinanza in epigrafe;

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701 (Regolamento recante norme per l'automazione delle procedure di aggiornamento degli archivi catastali e delle conservatorie dei registri immobiliari), e dell'art. 74 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione, dalla stessa Commissione tributaria regionale dell'Emilia-Romagna, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 163

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Sentenza definitiva di condanna a carico di un parlamentare per il reato di diffamazione - Successiva deliberazione adottata dalla Camera dei deputati, di insindacabilità delle opinioni per le quali è stata pronunciata condanna - Giudizio di revisione a seguito di detta delibera - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte d'appello di Catanzaro - Denunciata interferenza nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria per insussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e la sua attività di deputato - Difetto di motivazione in ordine all'enunciata insussistenza del nesso funzionale con riferimento agli atti parlamentari e al contenuto della deliberazione di insindacabilità - Inammissibilità del ricorso.

- Deliberazione della Camera dei deputati 6 marzo 2003 (doc. IV-*quater*, n. 42).
- Costituzione, artt. 68, primo comma, e 102; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 26.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 6 marzo 2003 (Doc. IV-*quater*, n. 42), relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal deputato Amedeo Matacena nei confronti del dott. Vincenzo Macrì, promosso con ricorso della Corte d'appello di Catanzaro, notificato il 12 settembre 2007, depositato in cancelleria il 1º ottobre 2007 ed iscritto al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase di merito.

Udito nell'udienza pubblica dell'11 marzo 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 10 gennaio 2007, la Corte d'appello di Catanzaro ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera del 6 marzo 2003 (Doc. IV-*quater*, n. 42), con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il giudizio di revisione del processo penale a carico del deputato Amedeo Matacena concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

La ricorrente ha premesso che, con sentenza del Tribunale di Messina del 19 giugno 1999, parzialmente riformata dalla Corte di appello di Messina con pronuncia del 16 marzo 2001, diventata definitiva il 7 dicembre 2001 a seguito del rigetto del ricorso per cassazione presentato dall'imputato, il predetto deputato era stato condannato alla pena ritenuta di giustizia nonché al risarcimento del danno in favore della costituita parte civile Vincenzo Macrì, per i seguenti delitti: *A*) delitto p. e p. dagli artt. 110, 595, commi 1, 2, 3 e 13 legge n. 47/1948 per avere in concorso tra loro, il Matacena come autore del comunicato stampa ed il secondo (De Virgilio Vincenzo) come autore dell'articolo, che testualmente lo riproduce, dal titolo "Replica di Matacena al magistrato Macrì", apparso sul quotidiano "Gazzetta del Sud", offeso la reputazione di Macrì Vincenzo, qualificandolo come "ispiratore primario" di strategie organizzate dalla mafia in danno di diversi magistrati ed in particolare del dott. Viola e come "provocatore" ed irrispettoso delle regole deontologiche per avere reagito all'accusa del Matacena, invero fondata, di avere utilizzato "nella faida tra i magistrati" verbali firmati in bianco dai pentiti. Reato aggravato dalla attribuzione del fatto determinato e dalla diffusione a mezzo stampa. In Messina il 15 febbraio 1995. Nonché per avere offeso la reputazione dello stesso Macrì Vincenzo con un articolo apparso sul quotidiano "Tribuna Calabria" affermando che il Macrì aveva partecipato ad una banditesca operazione e che era "un magistrato bandito", articolo che si ricollegava al testo del comunicato diffuso dall'AGI. In Reggio Calabria 23 febbraio 1995; *B*) delitto previsto e punito dagli artt. 595, terzo comma, c.p. e 13 legge n. 47 del 1948 per avere, con un articolo di stampa pubblicato sul quotidiano "Gazzetta del Sud" in data 3 dicembre 1995, riproducendo il testo di un comunicato dello stesso Matacena — diffuso dalla agenzia ANSA di Roma il 2 dicembre 1995 — offeso la reputazione del dott. Vincenzo Macrì sostituto procuratore della Repubblica presso la Direzione Nazionale Antimafia affermando che il Macrì ha "una concezione stalinista della giustizia", che le dichiarazioni del Macrì "dimostrano in modo lampante quale è il suo modo di maneggiare i pentiti e i collaboratori", che "egli aveva chiesto una perizia psichiatrica nei confronti del Macrì", con le aggravanti dell'attribuzione di un fatto determinato e della commissione del fatto in danno di un pubblico ufficiale nell'adempimento delle sue funzioni. Messina, 3 dicembre 1995; *C*) del reato di cui agli artt. 595, comma 2, c.p. e 13 legge n. 47 del 1948 perché, con un articolo apparso sul quotidiano "Gazzetta del Sud" a firma di Policheni Paolo e contenente le dichiarazioni del Matacena, offendeva la reputazione del dott. Vincenzo Macrì affermando che quest'ultimo aveva gestito l'operazione "Olimpia" e che era rinviato a giudizio per avere manipolato pentiti e collaboratori e che le tesi della magistratura inquirente erano assolutamente false. Con l'aggravante della attribuzione di un fatto determinato. Messina, 29 novembre 1995».

Ha fatto ancora presente la ricorrente che, con istanza depositata il 25 marzo 2003, il Matacena aveva chiesto alla competente Corte di appello di Reggio Calabria la revisione della sentenza di condanna assumendo di avere presentato sin dal 9 febbraio 1998 alla Camera dei deputati, della quale faceva parte all'epoca dei fatti, una richiesta di delibera di insindacabilità ex art. 68, primo comma, Cost., che era stata da ultimo esaminata nella seduta del 6 marzo 2003, allorché la medesima Camera dei deputati aveva stabilito che le dichiarazioni del prevenuto concernevano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

La Corte di appello di Reggio Calabria, con ordinanza del 30 ottobre 2003, aveva dichiarato inammissibile la richiesta di revisione, assumendo che la delibera di insindacabilità non poteva essere considerata prova nuova ai fini di quanto previsto dall'art. 630 del codice di procedura penale, in quanto l'intervenuto giudicato penale rappresenta un valore che deve essere necessariamente salvaguardato nell'ottica di evidenti esigenze di certezza dei rapporti giuridici.

Ha aggiunto la ricorrente che la Corte di cassazione, accogliendo il ricorso del Matacena sul punto, aveva annullato la citata ordinanza con sentenza del 2 luglio 2004, stabilendo che la deliberazione di insindacabilità del Parlamento deve essere considerata "prova nuova" e non può essere disapplicata dal giudice, che può soltanto sollevare conflitto di attribuzione innanzi alla Corte costituzionale. Gli atti erano stati, quindi, trasmessi alla Corte d'appello di Catanzaro per un nuovo giudizio.

Emesso rituale decreto di citazione, il processo era stato ripetutamente aggiornato, dapprima per la mancanza degli atti processuali, non trasmessi dal Tribunale di Messina, poi in attesa della decisione della Corte costituzionale sul conflitto di attribuzione sollevato con ordinanza del 13 maggio 2004 dal Tribunale civile di Reggio Calabria, davanti al quale il Macrì aveva citato il Matacena per il risarcimento del danno in conseguenza della pronuncia del giudice penale, essendo la decisione indubbiamente rilevante anche per il giudizio di revisione.

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 325 del 2006, aveva dichiarato la improcedibilità del ricorso per mancato rispetto dei termini previsti dall'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte da parte della autorità giudiziaria ricorrente.

Ciò premesso, la Corte di appello ricorrente sostiene che la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 6 marzo 2003 costituisce una interferenza nelle attribuzioni della autorità giudiziaria previste e garantite dall'art. 102 Cost., non sussistendo alcun collegamento funzionale tra le dichiarazioni rese dal deputato Matacena, riportate nei capi di imputazione sopra trascritti, e la sua attività di parlamentare, costituendo piuttosto tali dichiarazioni ed espressioni l'esercizio della comune libertà di pensiero nel quadro di una polemica diretta e personale con il Macri, del tutto avulsa dallo svolgimento anche generico di attività parlamentare o politica.

Secondo la ricorrente, tali considerazioni non sono scalfite in alcun modo dalla legge 20 giugno 2003 n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), posto che, sul piano procedurale, l'invio degli atti processuali alla Camera di appartenenza, previsto dall'art. 3, comma 4, della legge citata, è superato dal fatto che la Camera dei deputati ha già deliberato sull'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., e che la disposizione di cui all'art. 3, comma 1, di tale legge, che prevede la applicazione della immunità parlamentare anche «per ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori dal Parlamento», non può comunque coprire ogni espressione ingiuriosa o diffamatoria sulla sola base della qualifica rivestita dall'agente, occorrendo in ogni caso un collegamento con l'attività parlamentare espletata. Tale collegamento, nel caso in esame, difetterebbe, e ciò anche perché la norma citata, nonostante la più ampia formulazione lessicale, non innova alcunché rispetto all'art. 68, primo comma, Cost., limitandosi a rendere esplicito il contenuto di tale disposizione (vengono, al riguardo, richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 235 del 2005, n. 246 e n. 120 del 2004, nonché l'ordinanza n. 136 del 2005).

Conclusivamente, la Corte d'appello ricorrente chiede che la Corte costituzionale «dichiari che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta attribuita all'on. Amedeo Matacena nei sopra trascritti capi di imputazione in quanto estranea alle previsioni dell'art. 68, primo comma, Cost., e conseguentemente annulli la deliberazione adottata dalla Assemblea Parlamentare nella seduta del 6 marzo 2003».

2. — La Corte, con la ordinanza n. 331 del 2007, depositata in data 27 luglio 2007, ha dichiarato ammissibile il conflitto.

La predetta ordinanza ed il ricorso sono stati, a cura della ricorrente, notificati alla Camera dei deputati in persona del suo Presidente in data 12 settembre 2007, e depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte costituzionale il 1° ottobre 2007.

3. — Nessuno si è costituito nella presente fase di giudizio.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Catanzaro ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati in relazione alla delibera del 6 marzo 2003 (Doc. IV-*quater*, n. 42), con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali è in corso il giudizio di revisione del processo penale a carico del deputato Amedeo Matacena concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

La Corte di appello ricorrente sostiene che la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati costituisce una interferenza nelle attribuzioni della autorità giudiziaria previste e garantite dall'art. 102 Cost., per insussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal deputato, come riportate nei capi di imputazione, e la sua attività di parlamentare.

2. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ordinanza n. 331 del 2007, con la quale questa Corte ha ritenuto l'esistenza della materia di un conflitto, la cui soluzione spetta alla sua competenza, per la sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo, impregiudicata ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità.

3. — Il ricorso è inammissibile.

3.1. — L'autorità giudiziaria che propone il conflitto di attribuzione, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, ha l'onere, per il principio di completezza ed autosufficienza del ricorso, di esporre le proprie ragioni in modo da consentire a questa Corte di raffrontare le dichiarazioni *extra moenia* con il contenuto di atti tipici della funzione parlamentare (sentenza n. 271 del 2007).

Nella specie, la Corte d'appello di Catanzaro, mentre dedica ampio spazio alle prime, si limita, con riferimento ai secondi, ad affermare che la delibera di insindacabilità, adottata dalla Camera dei Deputati nella seduta del 6 marzo 2003, costituisce «una interferenza nelle attribuzioni della autorità giudiziaria previste e garantite dall'art. 102 Cost., sia perché intervenuta dopo il giudicato penale, sia perché non sussiste alcun collegamento funzionale tra le dichiarazioni rese dall'on. Matarazzo, riportate nei capi di imputazione sopra trascritti, e la attività di parlamentare, costituendo piuttosto tali frasi ed espressioni l'esercizio della comune libertà di pensiero nel quadro di una polemica diretta e personale con il Macri, del tutto avulsa dallo svolgimento anche generico di attività parlamentare o politica».

Con tali affermazioni, il giudice rimettente non fornisce a questa Corte gli elementi per accertare la sussistenza del nesso funzionale fra dichiarazione *extra moenia* e attività parlamentare, enunciando l'insussistenza di tale nesso funzionale, senza in alcun modo motivarla, con riferimento agli atti parlamentari e al contenuto della delibera di insindacabilità, e così non consentendo a questa Corte di svolgere il compito — riservatole, in sede di decisione del conflitto di attribuzione, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione — di accertare, sulla base delle deduzioni del ricorrente, la fondatezza del conflitto proposto.

Le carenze descritte comportano la non autosufficienza dell'atto introduttivo del presente giudizio che si traduce, a norma degli articoli 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, nel difetto di un requisito essenziale del ricorso, che deve, conseguentemente, essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, sollevato dalla Corte d'appello di Catanzaro nei confronti della Camera dei deputati, indicato in epigrafe.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 164

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Legittimazione a sollevare questioni incidentali - Legittimazione della Corte d'appello (in composizione particolare) nel procedimento di verifica dei risultati del referendum sulle leggi statutarie delle Regioni - Esclusione, attesa la natura strumentale e non giurisdizionale dell'attività assegnata alla Corte d'appello.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 (primo comma), della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Referendum - Norme della Regione Sardegna - Disciplina del referendum sulle leggi statutarie - Attribuzione alla Corte d'appello, presieduta dal Presidente e costituita da quattro consiglieri, del compito di procedere, in pubblica adunanza e con l'intervento del procuratore generale, all'accertamento del numero dei votanti, alla somma dei voti favorevoli e contrari, e alla conseguente proclamazione dei risultati - Denunciata attribuzione con legge regionale alla Corte d'appello di funzione diversa da quella prevista dall'ordinamento giudiziario e dalle altre leggi dello Stato - Difetto di legittimazione dell'autorità rimettente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 (primo comma), della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Costituzione, art. 108.

Referendum - Norme della Regione Sardegna - Disciplina del referendum sulle leggi statutarie - Applicabilità del quorum strutturale di «almeno un terzo degli elettori» - Denunciata introduzione con legge ordinaria di un quorum strutturale non previsto dalla norma statutaria - Difetto di legittimazione dell'autorità rimettente - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21, art. 15, primo comma, nella parte in cui rinvia all'art. 14 [senza escludere il secondo comma] della legge della Regione Sardegna, 17 maggio 1957, n. 20.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 15, comma quarto, come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK Giudice, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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'articolo 15 (*recte*: 15, primo comma) della legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del referendum sulle leggi statutarie), nella parte in cui rinvia all'articolo 14 della legge della Regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di referendum popolare regionale), promosso con ordinanza del 30 ottobre 2007 dalla Corte d'appello di Cagliari nel procedimento di verifica dei risultati del referendum sulla legge statutaria della Regione Sardegna approvata dal Consiglio regionale il 7 marzo 2007, iscritta al n. 812 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, 1^a serie speciale, dell'anno 2008;

Visti l'atto di costituzione della Regione Sardegna nonché l'atto di intervento di Capelli Roberto ed altri, nella loro qualità di promotori del *referendum* regionale confermativo della legge statutaria della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon per la Regione Sardegna, Giovanni Contu, Benedetto Ballero e Andrea Pubusa per Capelli Roberto ed altri, nella loro qualità di promotori del *referendum* regionale confermativo della legge statutaria della Regione autonoma della Sardegna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 30 ottobre 2007 (r.o. n. 812 del 2007) la Corte d'appello di Cagliari, nel corso del procedimento di verifica dei risultati del *referendum* del 21 ottobre 2007 sulla legge statutaria per la Regione Sardegna, approvata dal Consiglio regionale il precedente 7 marzo, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 (*recte*: 15, primo comma) della legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del *referendum* sulle leggi statutarie), nella parte in cui rinvia all'articolo 14 della legge della Regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di *referendum* popolare regionale), in riferimento all'articolo 108 della Costituzione e all'articolo 15 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

Ciò sotto due distinti profili: anzitutto l'art. 15, rinviando all'articolo 14, primo comma, della legge regionale n. 20 del 1957, assegna alla Corte d'appello, in pubblica adunanza, presieduta dal Presidente e costituita da quattro consiglieri, il compito di procedere, con l'intervento del procuratore generale, all'accertamento del numero dei votanti, alla somma dei voti favorevoli e dei voti contrari, e alla conseguente proclamazione dei risultati del *referendum*. Con questo rinvio ricettizio sarebbe violato l'art. 108 della Costituzione, poiché una legge regionale attribuirebbe a questa autorità giurisdizionale una funzione diversa da quelle previste dall'ordinamento giudiziario e dalle altre stabilite con legge statale.

In secondo luogo, lo stesso censurato art. 15, primo comma, non escludendo espressamente l'applicabilità al *referendum* sulla legge statutaria del *quorum* strutturale previsto dall'art. 14, secondo comma, («almeno un terzo degli elettori») della legge regionale n. 20 del 1957 violerebbe l'art. 15, quarto comma, dello statuto speciale per la Sardegna, quale modificato dall'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano), dal momento che introdurrebbe, con legge ordinaria, un *quorum* non previsto per il *referendum* sulle leggi statutarie.

2. — Con atto depositato il 17 gennaio 2008, è intervenuta nel presente giudizio la Regione Sardegna, sostenendo l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale in oggetto e, comunque, la loro infondatezza.

2.1. — In via preliminare, la difesa regionale eccepisce il difetto di legittimazione dell'autorità rimettente, dal momento che il procedimento nel corso del quale sono state sollevate le questioni di legittimità costituzionale in oggetto non presenterebbe i caratteri del «giudizio», di cui all'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1.

Per la Regione interveniente, infatti, il procedimento pendente dinanzi alla Corte d'appello di Cagliari, consistente nell'accertamento del numero dei votanti, nella somma dei voti favorevoli e contrari e nella conseguente proclamazione dei risultati della consultazione referendaria, attraverso una procedura completamente d'ufficio e priva di parti, costituirebbe espressione di «una funzione di accertamento e controllo di una fase eventuale del procedimento legislativo», che potrà culminare nella promulgazione della legge statutaria.

Di conseguenza dovrebbe trovare applicazione anche nel presente giudizio la statuizione resa dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 216 del 1972, che ha negato sotto il profilo oggettivo il carattere giurisdizionale dell'attività posta in essere dagli uffici elettorali circoscrizionali, trattandosi di «semplici operazioni amministrative, dalle quali esula un momento suscettibile di configurarsi come propriamente decisorio».

Nel procedimento in oggetto difetta, inoltre, l'elemento fondamentale del contraddittorio (*cf.* ordinanza n. 183 del 1999) che, come sottolinea la difesa regionale, «non solo non è stato attivato, ma neppure è normativamente previsto».

D'altro canto — prosegue la difesa della interveniente — se davvero il procedimento in parola avesse natura giurisdizionale, l'incostituzionalità da rilevare non consisterebbe nell'attribuzione della relativa competenza ad un giudice, ma consisterebbe «nella previsione in sé e per sé di tale procedimento giurisdizionale, che sarebbe evidentemente estraneo alla competenza regionale».

2.2. — La Regione Sardegna sostiene, inoltre, l'inammissibilità del ricorso «per perplessità e contraddittorietà», dal momento che le due questioni di costituzionalità sono poste senza alcuna graduazione fra di loro, mentre l'ipotetica fondatezza della prima questione escluderebbe la rilevanza della seconda.

2.3. — Altra causa di inammissibilità discenderebbe dalla mancanza nell'ordinanza di rimessione di sufficienti motivazioni a sostegno delle diverse censure: l'ordinanza di rinvio si limiterebbe «ad individuare i termini minimi della questione, senza un grado sia pure ridotto di argomentazione» e senza fornire neppure gli essenziali elementi conoscitivi relativi alla vicenda referendaria in oggetto, che «non risultano affatto dall'ordinanza di rimessione».

Solo, infatti, la difesa regionale chiarisce che, in data 7 marzo 2007, il Consiglio della Regione Sardegna ha approvato la legge statutaria di cui all'art. 15 dello statuto. Ai sensi del quarto comma dell'art. 15, diciannove consiglieri regionali hanno chiesto il previsto *referendum*. La consultazione popolare ha avuto luogo il 21 ottobre 2007, con una affluenza al voto del 15,7 % degli aventi diritto. Una volta terminate le operazioni elettorali, i relativi verbali sono stati trasmessi alla Corte d'appello di Cagliari per le attività previste dall'art. 14 della legge regionale n. 20 del 1957, cui rinvia il denunciato art. 15, primo comma, della legge regionale n. 21 del 2002.

2.4. — Nel merito, la difesa regionale anzitutto afferma che è improprio il richiamo alla sentenza di questa Corte n. 43 del 1982, dal momento che in quel caso ci si riferiva alla attribuzione ad un organo giurisdizionale del compito di valutare l'ammissibilità dei *referendum* regionali, mentre adesso ci si riferisce alla diversa attività di accertamento e di attestazione dei risultati della consultazione referendaria. Il legislatore regionale, senza interferire sulla composizione o sulle attribuzioni degli uffici giudiziari, si sarebbe limitato ad attribuire alla suddetta autorità «compiti ulteriori distinti e ben delimitati», nell'ambito della propria «piena competenza» in tema di disciplina del procedimento referendario.

Per quanto concerne l'asserita incostituzionalità della previsione relativa al *quorum* strutturale, la difesa regionale sostiene che l'invocata previsione statutaria non reca alcun divieto al riguardo, ma si limita in realtà ad affidare l'intera materia alla fonte legislativa. L'art. 15, secondo comma, dello statuto demanda alla legge statutaria la «disciplina del *referendum* abrogativo, propositivo e consultivo», e il successivo quarto comma, relativo alla legge statutaria, ugualmente rinvia alla «disciplina [...] prevista da apposita legge regionale».

A questo proposito, la interveniente richiama la sentenza n. 372 del 2004 ed afferma che, operandosi nell'ambito del contenuto necessario dello statuto regionale ex art. 123 della Costituzione, «si deve ritenere che alle Regioni è consentito di articolare variamente la propria disciplina relativa alla tipologia dei *referendum* previsti in Costituzione, anche innovando ad essi sotto diversi profili».

3. — Con «atto di costituzione e di intervento» depositato il 22 gennaio 2008, sono intervenuti nel presente giudizio di legittimità costituzionale i consiglieri regionali Capelli Roberto e altri, in qualità di promotori del *referendum* sulla legge statutaria e che erano anche intervenuti presso la Corte di appello di Cagliari nel procedimento che ha originato il presente giudizio.

3.1. — Nel merito della questione, i promotori del *referendum* sostengono, innanzitutto, l'irrelevanza della questione di costituzionalità relativa all'art. 15, primo comma, della legge regionale n. 21 del 2002, nella parte in cui rinvia all'art. 14 della legge regionale n. 20 del 1957: infatti, la censurata disposizione non rinvia, e non avrebbe potuto rinviare, alla previsione del *quorum* strutturale del *referendum* in oggetto di cui alla legge regionale del 1957.

Quest'ultimo *quorum* non sarebbe, infatti, compatibile con la natura del *referendum* sulla legge statutaria. Il silenzio serbato sul punto dall'art. 15 dello statuto e l'enunciato secondo cui «la legge sottoposta a *referendum* non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi», dimostrerebbero che la consultazione popolare in oggetto «si inquadra certamente nell'istituto del *referendum* confermativo (o "approvativo"), per il quale pacificamente non è previsto alcun *quorum* strutturale». Inoltre il legislatore regionale non avrebbe potuto prevedere il *quorum* strutturale, poiché l'art. 15 dello statuto, definendo la struttura essenziale di questo tipo di *referendum*, avrebbe demandato al legislatore regionale di disciplinare soltanto gli aspetti procedurali del *referendum* sulla legge statutaria. Sicché, il rinvio di cui all'impugnato art. 15, primo comma, della legge regionale n. 21 del 2002 dovrebbe essere interpretato nel senso di escludere dal suo ambito di operatività il secondo comma dell'art. 14 della legge regionale n. 20 del 1957, «che è la sola disposizione che tratta aspetti non meramente procedurali ma strutturali del *referendum*».

3.2. — Al tempo stesso, i promotori ritengono infondata l'eccezione sollevata in relazione all'art. 108 della Costituzione. Infatti, anche a seguito della revisione costituzionale dell'art. 117 della Costituzione, che ha profondamente innovato il sistema dei rapporti tra legge statale e legge regionale, la materia del *referendum* sulla legge statutaria «è sicuramente una materia, per quanto riguarda la Sardegna, esclusivamente regionale che incontra limiti solo nelle norme superiori costituzionali e statutarie». Pertanto, nella disciplina relativa all'accertamento del risultato della consultazione referendaria, appare corretto assegnare detta funzione all'ordine giudiziario, «dato che questa è la sola soluzione possibile se si vuole dare effettività alla prevalenza delle regole costituzionali».

3.3. — Nell'ipotesi che si riconoscesse, quale oggetto di rinvio, anche la previsione sul *quorum* strutturale di cui all'art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 20 del 1957, la disposizione in oggetto, a detta degli intervenienti, sarebbe comunque in contrasto sia con l'invocato art. 15, quarto comma, dello statuto, sia «con il principio generale ricavabile dall'art. 138 comma secondo della Costituzione, secondo cui il *referendum* confermativo riferito alle leggi

costituzionali o alle leggi regionali rinforzate (in materia costituzionale) richiede comunque che si abbia un valido esito, favorevole o sfavorevole, del voto popolare, senza la previsione di alcun *quorum*».

4. — Con memoria depositata il 1° aprile 2008 i consiglieri regionali Capelli Roberto e altri, in qualità di promotori del *referendum* in oggetto, hanno sviluppato ulteriori argomentazioni in ordine all'ammissibilità ed al merito delle suesposte questioni di legittimità costituzionale.

4.1. — La difesa dei promotori referendari contesta le eccezioni di inammissibilità prospettate dalla interveniente Regione Sardegna ed, in particolare, per ciò che riguarda la legittimazione del rimettente, invoca l'indirizzo giurisprudenziale di questa Corte che parrebbe accedere ad una lettura estensiva del requisito oggettivo, così da riconoscere natura giurisdizionale ai procedimenti nei quali la competente autorità svolga una funzione volta unicamente a garantire la legalità degli atti ad essa sottoposti, e cioè preordinata alla tutela del diritto oggettivo.

4.2. — I suddetti promotori ribadiscono l'irrelevanza della questione di costituzionalità relativa all'art. 15, primo comma, della legge regionale n. 21 del 2002, nella parte in cui rinvia al *quorum* strutturale di cui all'art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 20 del 1957. Infatti, l'impugnata disposizione non rinvierebbe, e non avrebbe potuto rinviare, alla previsione del *quorum* strutturale del *referendum* in oggetto di cui alla legge regionale del 1957: in tal senso si ribadiscono le argomentazioni già esposte.

4.3. — Nel merito, la difesa dei promotori esclude la dedotta violazione dell'art. 108 della Costituzione (non sussistendo alcuna interferenza con le funzioni «più strettamente giurisdizionali definite dalla legge sull'ordinamento giudiziario») e, in secondo luogo nell'ipotesi che non venga condivisa la sua posizione relativamente all'irrelevanza della questione, conferma la tesi dell'incostituzionalità della previsione relativa al *quorum* strutturale.

5. — Anche la Regione Sardegna ha depositato, in data 1° aprile 2008, una memoria per illustrare e approfondire i rilievi sviluppati nel precedente atto di intervento.

5.1. — Innanzitutto, la difesa regionale contesta l'ordine delle questioni prospettato dai promotori del *referendum*, dal momento che «la prima questione è quella che attiene alla stessa capacità dell'organo rimettente di agire come giudice a quo». Ove, contrariamente a quanto sostiene la stessa resistente, si riconoscesse la legittimazione della Corte d'appello e si riconoscesse la lamentata violazione dell'art. 108 della Costituzione, l'autorità rimettente non potrebbe più occuparsi della procedura referendaria in oggetto, dovendo al contrario restituire gli atti alla Regione per l'adozione delle necessarie determinazioni. Stando così le cose — prosegue la difesa regionale — l'eventuale accoglimento della prima questione priverebbe di rilevanza la seconda.

5.2. — Quanto all'asserito difetto di legittimazione della Corte rimettente, l'interveniente Regione riafferma la tesi della mancanza del requisito oggettivo, come risulterebbe — peraltro — dallo stesso atto di intervento dei suddetti promotori, i quali dichiarano di intervenire «nella loro qualità di promotori del *referendum* regionale confermativo». Ad ogni modo, difetterebbe il requisito della «ulimalità», nel senso che un procedimento può qualificarsi come «giudizio» quando l'organo procedente è abilitato a decidere in via definitiva circa l'applicazione di una legge, salve le impugnazioni «interne» attivabili o meno dalle parti (a tal fine è richiamata la sentenza n. 387 del 1996 sul difetto di legittimazione del collegio di garanzia elettorale, in quanto la decisione di tale organo si è rivelata priva del carattere della definitività).

5.3. — Per quanto concerne la presunta violazione dell'art. 108 della Costituzione, la difesa regionale si limita a rinviare a quanto già sostenuto nell'atto di intervento.

5.4. — Infine, contrariamente a quanto sostenuto dai promotori, la difesa regionale ritiene che il censurato art. 15 della legge regionale n. 21 del 2002 rinvia per intero all'art. 14 della legge regionale n. 20 del 1957: oggetto del rinvio è, dunque, anche la previsione afferente al *quorum* strutturale. E non potrebbe essere diversamente, atteso che l'art. 15, quarto comma, dello statuto sardo non impone e non vieta alcunché in ordine ai requisiti di validità della procedura referendaria, «rimettendo ogni decisione su questo come su altri punti alla legge regionale». D'altro canto, per la interveniente la soluzione adottata dal legislatore sardo appare «perfettamente logica» giacché, trattandosi di decisione estremamente rilevante per l'assetto dell'istituzione regionale, «è ben comprensibile ed adeguato» che la legge statutaria sia approvata con la partecipazione alla consultazione referendaria di un numero minimo di elettori.

Non sarebbe, inoltre, condivisibile l'interpretazione che distingue tra «struttura» (interamente disciplinata dall'art. 15 dello Statuto) e «aspetti procedurali» (rimessi al legislatore regionale «ordinario») del *referendum* in parola, dal momento che il termine «disciplina» di cui al succitato art. 15 Statuto «comprende ogni possibile regolazione dell'istituto».

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Cagliari, nel corso del procedimento di verifica dei risultati del *referendum* del 21 ottobre 2007 sulla legge statutaria per la Regione Sardegna approvata il 7 marzo dello stesso anno, ha sollevato, in riferimento all'articolo 108 della Costituzione e all'articolo 15 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 (*recte*: 15, primo comma) della legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del *referendum* sulle leggi statutarie), nella parte in cui rinvia all'articolo 14 della legge della Regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di *referendum* popolare regionale).

Anzitutto l'art. 15, rinviando all'articolo 14, primo comma, della legge regionale n. 20 del 1957, assegna alla Corte d'appello, in pubblica adunanza, presieduta dal Presidente e costituita da quattro consiglieri, il compito di procedere, con l'intervento del procuratore generale, «all'accertamento del numero dei votanti, alla somma dei voti favorevoli e dei voti contrari, e alla conseguente proclamazione dei risultati del *referendum*». Con questa previsione sarebbe violato l'art. 108 della Costituzione, poiché una legge regionale attribuirebbe ad un'autorità giurisdizionale «una funzione diversa da quelle previste dall'ordinamento giudiziario e da quelle altre stabilite con legge dello Stato».

In secondo luogo, lo stesso censurato art. 15, primo comma, non escludendo espressamente l'applicabilità al *referendum* sulla legge statutaria del *quorum* strutturale previsto dall'art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 20 del 1957 violerebbe l'art. 15, quarto comma, dello statuto speciale per la Sardegna, quale modificato dall'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano), dal momento che introdurrebbe, con legge ordinaria, un *quorum* non previsto per il *referendum* sulle leggi statutarie.

2. — In via preliminare merita accoglimento l'eccezione, sollevata dalla difesa regionale, di inammissibilità delle suseposte questioni di legittimità costituzionale per difetto di legittimazione dell'autorità rimettente ai sensi dell'art. 23, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

2.1. — La giurisprudenza di questa Corte ha più volte interpretato i due requisiti — soggettivo (il giudice) e oggettivo (il giudizio) — richiesti dalla legge per poter sollevare una questione incidentale di legittimità costituzionale, anche mediante letture non restrittive di entrambi, al fine di ridurre le aree normative sottratte al controllo di costituzionalità.

Non mancano, almeno nella sua giurisprudenza più risalente, alcuni casi limitati nei quali questa Corte ha ritenuto sufficiente anche la presenza di uno solo di questi requisiti (*cf.* soprattutto la sentenza n. 83 del 1966), nella consapevolezza che «il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero), insieme con l'altro dell'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie di giudizi e processi [...], si traggano conseguenze così gravi» (sentenza n. 129 del 1957).

Pertanto, la giurisprudenza di questa Corte è andata progressivamente attestandosi su una interpretazione più rigorosa, soprattutto in riferimento alla necessaria compresenza sostanziale di entrambi i suddetti requisiti.

La Corte è ormai ferma nel negare la legittimazione del rimettente: se l'intervento del giudice si espliciti nell'ambito di un procedimento amministrativo, suscettibile di un successivo controllo giurisdizionale (sentenza n. 132 del 1973); se il rimettente stesso risulti investito di «una semplice funzione di carattere formale attribuitagli per una finalità garantistica» (sentenza n. 96 del 1976); se difetta un momento propriamente decisorio (sentenze n. 116 del 1983; n. 17 del 1980; n. 74 del 1971; n. 13 del 1966 e n. 112 del 1964; nonché le ordinanze n. 382 e n. 86 del 1991; n. 59 del 1990); se vi è carenza di contraddittorio (tra le molte, le sentenze n. 387 del 1996; n. 335 e n. 29 del 1995; n. 226 del 1976 e n. 12 del 1971; e l'ordinanza n. 183 del 1999); se l'atto posto in essere dal rimettente è privo del carattere della definitività (*cf.*, per tutte, la sentenza n. 387 del 1996).

La sintesi di questa posizione giurisprudenziale è espressa nella recentissima ordinanza n. 6 del 2008, ove questa Corte ha statuito che «affinché possa ritenersi sussistente il presupposto processuale richiesto da dette norme, non è sufficiente il solo requisito soggettivo [...]. Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'intervento di un magistrato, di per sé solo, non è idoneo ad alterare la struttura di un procedimento ed a connotarlo per ciò stesso quale "giudizio" [...], restando escluso che ciò accada nel caso in cui tale intervento consista nello svolgimento di una funzione di carattere formale [...]. Pertanto, «affinché la questione possa ritenersi sollevata nel corso di un "giudizio", l'applicazione della legge da parte del giudice deve essere caratterizzata da entrambi gli attributi dell'obiettività e "della definitività, nel senso dell'idoneità (del provvedimento reso) a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato", poiché è in questo caso che il mancato riconoscimento della legittimazione comporterebbe la sottrazione delle norme al controllo di costituzionalità».

2.2. — In questo filone giurisprudenziale assumono specifico rilievo le sentenze n. 387 del 1996 e n. 216 del 1972 e, attesa l'affinità degli ambiti nei quali sono state sollevate le rispettive eccezioni d'incostituzionalità: trattasi, invero, di sentenze che hanno negato la legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale rispettivamente agli uffici elettorali

circoscrizionali ed al collegio centrale di garanzia elettorale. Nella prima pronuncia questa Corte ha ritenuto che la funzione degli uffici elettorali si esplica nello svolgimento di «una serie di attività materiali e di conteggio» consistenti in «semplici operazioni amministrative, dalle quali esula un momento suscettibile di configurarsi come propriamente decisorio». Nella seconda sentenza si è escluso che possa essere considerata come attività giurisdizionale quella «tutta interna ad un procedimento di verifica che si attiva di ufficio, si svolge attraverso un mero riscontro dei presupposti e delle condizioni richieste dalla legge in vista dell'eventuale emanazione di un provvedimento finale privo [...] della definitività».

In conclusione, la più recente giurisprudenza di questa Corte in tema di legittimazione del giudice *a quo* esige che, al di là della evidente finalità garantistica implicita nell'attribuzione di una funzione ad un organo giurisdizionale, l'attività richiesta non si esaurisca in semplici operazioni amministrative, per di più da conseguire tramite procedure prive di forme di contraddittorio ed attraverso determinazioni finali prive dei caratteri di decisorietà e di definitività.

2.3. — Nel presente giudizio, la legge regionale 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di *referendum* popolare regionale) attribuisce espressamente alla Corte di appello di Cagliari (nella particolare composizione di cui all'art. 14, primo comma, della stessa legge n. 20) il solo compito di proclamare l'esito del *referendum* sulla base dell'accertamento del numero dei votanti e dell'ammontare dei voti favorevoli e contrari. Ciò mentre sta al Presidente della Regione assumere le conseguenti determinazioni, secondo quanto prevedono alternativamente tra loro gli artt. 12 e 13 della legge 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del *referendum* sulle leggi statutarie), ma sempre tramite provvedimenti che potranno anche essere oggetto di giudizio sia da parte di giudici ordinari che di questa stessa Corte.

I precedenti giurisprudenziali che hanno riconosciuto, anche solo implicitamente, la legittimazione di autorità giudiziarie coinvolte in procedimenti referendari o elettorali, non sono idonei a dimostrare la natura «giurisdizionale» dell'attività posta in essere dalla Corte d'appello nella presente procedura (sentenza n. 334 del 2004 e ordinanza n. 207 del 2000). In quei giudizi, l'eccezione d'incostituzionalità era stata, in effetti, sollevata nella fase, anteriore alla consultazione popolare, nella quale si è in presenza di un vero e proprio «giudizio» sulla legittimità della richiesta referendaria. Un «giudizio» condotto al cospetto di parametri di legittimità, con garanzia di contraddittorio, e culminante in un provvedimento finale — nel caso dell'Ufficio centrale presso la Corte di cassazione, l'ordinanza — che ha i tratti tipici dell'atto giurisdizionale.

È il caso, tra l'altro, della sentenza n. 43 del 1982, nella quale la questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 6 della legge della Regione Sardegna n. 20 del 1957 era stata sollevata, appunto, nell'ambito del giudizio di ammissibilità del *referendum*.

Nel caso di specie, invece, la Corte d'appello svolge una mera attività materiale di conteggio, essendo preposta ad una «semplice funzione di carattere formale» volta a realizzare «una finalità garantistica». In altri termini, alla Corte d'appello è assegnata una funzione strumentale di acquisizione ed elaborazione di dati necessari ai fini dell'adozione del provvedimento finale di competenza del Presidente della Giunta regionale, che si svolge secondo un procedimento che non presenta i caratteri del giudizio. Ciò diversamente dal giudizio di parificazione del rendiconto che si svolge con le formalità della giurisdizione contenziosa, attesa la sussistenza di un contraddittorio e considerata, soprattutto, la natura definitiva e insindacabile della decisione pronunciata dalla Corte dei conti (sentenze n. 244 del 1995; n. 142 del 1968; n. 121 del 1966 e n. 165 del 1963).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 15, primo comma, della legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del referendum sulle leggi statutarie), sollevate, in riferimento all'articolo 108 della Costituzione e all'articolo 15 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dalla Corte d'appello di Cagliari con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 165

Sentenza 7 - 20 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Disciplina vigente al momento della commessa violazione - Lamentata violazione del diritto fondamentale della persona alla riservatezza e al silenzio - Necessario bilanciamento del diritto alla riservatezza con altri interessi costituzionalmente rilevanti (nella specie, quello alla repressione delle infrazioni stradali, in quanto strumentale alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica) - Finalizzazione dell'obbligo di comunicazione ad una dichiarazione confessoria in caso di coincidenza del conducente con il proprietario del veicolo - Non fondatezza della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 2.

Circolazione stradale - Patente a punti - Obbligo del proprietario del veicolo di comunicare all'organo di polizia i dati personali e della patente del conducente non identificato al momento dell'infrazione - Irrogazione di sanzione pecuniaria in caso di inosservanza - Disciplina originaria, applicabile *ratione temporis* - Omessa previsione di cause di giustificazione e/o di scusanti che impediscano l'applicazione della sanzione al trasgressore incolpevole - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, con incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali relativi alla tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione - Necessaria distinzione tra la condotta di chi omette di comunicare i dati richiesti e quella di chi effettua una comunicazione di senso negativo, salva la valutazione della stessa rimessa al giudice comune - Non fondatezza della questione nei sensi di cui in motivazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 126-*bis*, comma 2, modificato dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 126-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), nel testo risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, promossi con ordinanze del 27 aprile 2007 dal Giudice di pace di Cittadella e del 20 aprile 2007 dal Giudice di pace di Ronciglione, nei procedimenti civili vertenti tra E.V. e il Comune di Cittadella e tra F.D. e il Comune di Caprarola, iscritte ai nn. 671 e 774 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 39 e 47, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri nel giudizio originato dall'ordinanza di rimessione del Giudice di pace di Cittadella;

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto in fatto

1. — Il Giudice di pace di Cittadella ha sollevato — in riferimento agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale del testo originario dell'articolo 126-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, «nella parte in cui assoggetta il proprietario del veicolo» — in caso di mancata comunicazione dei dati personali e della patente del conducente, non identificato al momento della commessa violazione — «alla sanzione contemplata dal comma 8 dell'art. 180» del medesimo codice della strada, senza prevedere «esimenti o cause di giustificazione accertate esistenti e fondate».

1.1. — Il rimettente premette di essere chiamato a giudicare dell'opposizione proposta dal proprietario di un'auto-vettura, sanzionato ai sensi delle due norme sopra richiamate (art. 126-bis, comma 2, e 180, comma 8, del codice della strada), sebbene il medesimo — richiesto di comunicare i dati personali e della patente del responsabile dell'infrazione stradale prevista dall'art. 142, comma 9, del codice della strada — avesse dichiarato alla polizia municipale del Comune di Cittadella «di non sapere chi fosse alla guida del veicolo al momento della contestata infrazione», allegando — come anche confermato da deposizioni testimoniali raccolte nel corso del giudizio principale — che la suddetta vettura di sua proprietà risulta utilizzata da tutti i componenti della propria famiglia, ciò che, «nonostante indagini effettuate» dall'interessato, avrebbe reso impossibile «risalire al responsabile dell'infrazione».

Ciò premesso, il giudice *a quo* sottolinea di dover applicare la norma censurata nella sua originaria formulazione, la quale sanzionerebbe l'omessa comunicazione a prescindere dall'esistenza di giustificazioni o esimenti. Difatti, poiché «in tema di sanzioni amministrative vige il principio *tempus regit actum*», e ciò in forza di quanto stabilito dall'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), sarebbe preclusa, nella specie, la possibilità di applicare la norma «posteriore più favorevole», rappresentata dall'art. 2, comma 164, lettera b), del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), nel testo sostituito dalla relativa legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286, giacché esso — nel novellare il testo dell'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada — assoggetta, ormai, a sanzione il solo contegno omissivo posto in essere «senza giustificato e documentato motivo».

La disciplina in contestazione sarebbe, secondo il rimettente, viziata da illegittimità costituzionale.

Se, infatti, l'applicazione dell'istituto della responsabilità oggettiva appare corretta con riferimento ai casi contemplati dall'art. 196 del codice della strada (secondo cui il proprietario del veicolo, o, in sua vece, l'usufruttuario, l'acquirente con patto di riservato dominio o l'utilizzatore a titolo di locazione finanziaria, è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questi dovuta a titolo di sanzione pecuniaria per l'infrazione commessa) e dall'art. 2054 del codice civile, essa risulterebbe, invece, irragionevole nell'ipotesi oggetto della disposizione censurata, in special modo allorquando — come nella fattispecie oggetto del giudizio principale — il proprietario del veicolo abbia tempestivamente provveduto al pagamento della sanzione pecuniaria comminata in conseguenza dell'infrazione stradale il cui autore non sia stato identificato al momento della commessa violazione.

Né, d'altra parte, il dubbio di costituzionalità potrebbe essere superato facendo rientrare la fattispecie costituita dall'impossibilità di comunicare i dati personali e della patente del conducente «nel caso fortuito e/o forza maggiore che contemplano un numero limitato e restrittivo di ipotesi e che non esauriscono ogni situazione che si possa venire a creare».

Richiamata, dunque, la sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005, il rimettente reputa che la norma censurata dia vita ad «una sanzione assolutamente *sui generis*, giacché la stessa — pur essendo di natura pecuniaria e personale — non appare riconducibile ad un contegno posto in essere direttamente dal proprietario del veicolo», prescindendo, anzi, «da qualsivoglia accertamento della responsabilità del medesimo», specialmente quando questi «non solo non abbia omissso, ma anzi abbia fatto tutto il possibile per non omettere senza esito»; del resto, della irragionevolezza della norma si sarebbe mostrato consapevole lo stesso legislatore, modificando il testo della contestata disposizione.

Infine, viene ipotizzata anche la violazione degli artt. 24 e 113 Cost., giacché la norma denunciata, «non consentendo al proprietario del veicolo di fornire la prova di una causa di giustificazione e quindi di dimostrare una sua assoluta e perfetta buona fede ed esenzione da ogni colpa», lede il diritto di difesa dello stesso.

1.2. — 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 e comunque non fondata.

Nel sottolineare l'ininfluenza della modificazione apportata al testo dell'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada, non essendo il predetto art. 2, comma 164, lettera b), del d.l. n. 262 del 2006 applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie oggetto del giudizio principale, la difesa dello Stato evidenzia come la Corte costituzionale, proprio con la citata sentenza n. 27 del 2005, avrebbe indirettamente riconosciuto la legittimità costituzionale della censurata disposizione. La Corte, infatti, nel precisare che la sanzione di cui all'art. 180, comma 8, del codice della strada è destinata a trovare applicazione in ogni caso in cui il proprietario del veicolo ometta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, ha fugato «il dubbio in ordine ad una ingiustificata disparità di trattamento realizzata tra i proprietari di veicoli, discriminati a seconda della loro natura di persone giuridiche o fisiche, ovvero, quanto a queste ultime, in base alla circostanza meramente accidentale che le stesse siano munite o meno di patente».

Nel rammentare, poi, come la Corte abbia ritenuto manifestamente inammissibile — con l'ordinanza n. 244 del 2005 — la questione di legittimità della disciplina in contestazione, sollevata in relazione ad un supposto difetto di ragionevolezza, la difesa dello Stato evidenzia come il proprietario del veicolo, in quanto responsabile della circolazione dello stesso nei confronti delle pubbliche amministrazioni non meno che dei terzi, sia «tenuto sempre a conoscere l'identità dei soggetti ai quali ne affida la conduzione, onde dell'eventuale incapacità d'identificare detti soggetti necessariamente risponde, nei confronti delle une per le sanzioni e degli altri per i danni, a titolo di colpa per negligente osservanza del dovere di vigilare sull'affidamento in guisa da essere in grado di adempiere al dovere di comunicare l'identità del conducente» (è richiamata la sentenza della Corte di cassazione, sezione seconda civile, 12 giugno 2007, n. 13748).

2. — Il Giudice di pace di Ronciglione, a sua volta, ha sollevato — in riferimento all'art. 2 Cost. — questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 126-bis, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992.

Ritenuta rilevante la questione sollevata, atteso che la norma suddetta «deve essere applicata al caso in esame, relativo ad opposizione a sanzione amministrativa per mancata comunicazione all'organo di polizia del nominativo del conducente di un veicolo», il rimettente ipotizza l'illegittimità costituzionale della stessa sotto un duplice profilo.

Assume, in particolare, che la previsione del descritto obbligo di comunicazione appare lesiva dei diritti della personalità del conducente «e, in particolare, del suo diritto alla riservatezza, garantito dall'art. 2 della Costituzione».

Inoltre, nell'ipotesi in cui autore dell'infrazione sia lo stesso proprietario del veicolo, la norma in esame, obbligandolo di fatto ad accusare se stesso, appare anche per altro verso in contrasto con il richiamato parametro costituzionale, «perché è diritto primario e inviolabile quello di non essere tenuto alla confessione di un illecito: *nemo tenetur se ipsum accusare*».

Considerato in diritto

1. — Il Giudice di pace di Cittadella ha sollevato — in riferimento agli articoli 3, 24 e 113 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale del testo originario dell'articolo 126-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, «nella parte in cui assoggetta il proprietario del veicolo» — in caso di mancata comunicazione dei dati personali e della patente del conducente, non identificato al momento della commessa viola-

zione — «alla sanzione contemplata dal comma 8 dell'art. 180» del medesimo codice della strada, senza prevedere «esimenti o cause di giustificazione accertate esistenti e fondate».

Del pari, il Giudice di pace di Ronciglione ha sollevato — in riferimento all'art. 2 Cost. — questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 126-bis, comma 2, censurando tale disposizione per il solo fatto di prevedere il descritto obbligo di comunicazione, indipendentemente, dunque, dalle condizioni in presenza delle quali risulta sanzionata la sua inosservanza (e, pertanto, sollevando una questione che è, sul piano logico, pregiudiziale rispetto a quella oggetto dell'altra ordinanza di rimessione).

2. — Preliminarmente, premessa la riunione dei due giudizi, atteso che la comunanza di oggetto ne giustifica l'unitaria trattazione ai fini di un'unica pronuncia, appare utile ricostruire, in sintesi, le vicende normative e giurisprudenziali che hanno interessato la norma in contestazione; ricostruzione viepiù necessaria, posto che la disposizione in esame risulta censurata, dal primo dei due giudici rimettenti, nel suo testo originario (applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, come dallo stesso giudice congruamente motivato).

3. — Il predetto art. 126-bis, comma 2, del codice della strada — introdotto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 9 del 2002, nel testo risultante, a sua volta, all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del d.l. n. 151 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2003 — presentava, come è noto, nella sua originaria formulazione, un contenuto molto diverso dall'attuale.

Esso stabiliva, infatti, che, in caso di accertamento di talune delle infrazioni stradali sanzionate (anche) con la decurtazione del punteggio dalla patente di guida, l'organo da cui risultava dipendere l'agente accertatore fosse tenuto ad applicare detta sanzione di natura personale «a carico del conducente quale responsabile della violazione» ovvero, «nel caso di mancata identificazione di questi», nei confronti «del proprietario del veicolo», salvo che lo stesso non avesse provveduto a comunicare, «entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione». La medesima norma prevedeva, inoltre, che sempre a carico del proprietario del veicolo — nuovamente nell'ipotesi in cui egli avesse ommesso di comunicare i «dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione» — fosse applicata anche la ulteriore sanzione, di natura pecuniaria, «prevista dall'articolo 180, comma 8» del medesimo codice della strada.

3.1. — Tale articolata previsione normativa è stata profondamente modificata, dapprima, per effetto dalla sentenza di questa Corte n. 27 del 2005 e, poi, dell'intervento del legislatore.

3.1.1. — Ed invero, questa Corte, chiamata a vagliare sotto vari profili la costituzionalità della norma *de qua*, pur ribadendo che «la responsabilità del proprietario di un veicolo, per le violazioni commesse da chi si trovi alla guida, costituisce, nel sistema delle sanzioni amministrative previste per la violazione delle norme relative alla circolazione stradale, un principio di ordine generale», ciò nondimeno ha ritenuto che «la peculiare natura della sanzione prevista dall'art. 126-bis» (e segnatamente il suo carattere «schiettamente personale», giacché si tratta di sanzione incidente sulla «legittimazione soggettiva alla conduzione di ogni veicolo») denotasse «l'irrragionevolezza della scelta legislativa di porre la stessa a carico del proprietario del veicolo che non sia anche il responsabile dell'infrazione stradale» (così la citata sentenza n. 27 del 2005).

Conseguentemente, dopo la pronuncia della Corte — dichiarata la parziale illegittimità della norma in esame, laddove ricollegava, all'inosservanza dell'obbligo di comunicazione, l'applicazione nei confronti del proprietario del veicolo della sanzione «personale» della decurtazione dei punti dalla patente di guida — la sola conseguenza sanzionatoria ricollegabile all'omessa comunicazione è risultata quella pecuniaria prevista all'art. 180, comma 8, del medesimo codice della strada.

3.1.2. — Dopo la pronuncia della Corte è seguito, poi, un intervento del legislatore, realizzato mediante l'art. 2, comma 164, lettera b), del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 24 novembre 2006, n. 286.

Tale intervento si è mosso in una duplice direzione, per un verso si è resa «autonoma» la sanzione pecuniaria conseguente all'inosservanza dell'obbligo di comunicazione gravante sul proprietario del veicolo (si è stabilito, difatti, che nel caso di omessa comunicazione non trovi più applicazione «la sanzione prevista dall'articolo 180, comma 8», bensì quella «del pagamento di una somma da euro 250 a euro 1.000»); per altro verso, invece, si è stabilito — quel che più rileva in relazione all'oggetto del presente giudizio — che tale sanzione possa essere irrogata soltanto quando il contegno omissivo del proprietario del veicolo sia posto in essere «senza giustificato e documentato motivo», ammettendo, in tal modo, l'interessato a fornire la prova in grado di esonerarlo da responsabilità.

4. — Tanto premesso sulle vicende che hanno interessato il censurato art. 126-*bis*, comma 2, passando all'esame delle odierne questioni di legittimità costituzionale, occorre innanzitutto delimitare il *thema decidendum*.

In tale prospettiva, pertanto, deve essere ribadito che se il Giudice di pace di Cittadella si duole del fatto che il testo originario dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada — che reputa, peraltro con motivazione non implausibile, applicabile *ratione temporis* alla fattispecie oggetto del giudizio principale — sembrerebbe sanzionare «incondizionatamente» il proprietario del veicolo che ometta di fornire la comunicazione richiestagli (senza dare rilievo a quelle evenienze, definite nell'ordinanza di rimessione come «esimenti o cause di giustificazione», prese in considerazione, invece, dal testo della norma attualmente vigente), il Giudice di pace di Ronciglione rivolge, viceversa, la propria censura su un profilo diverso (e chiaramente pregiudiziale), reputando incostituzionale la previsione in sé dell'obbligo di comunicazione.

Ne deriva, pertanto, la necessità di esaminare preliminarmente proprio la questione da ultimo indicata, atteso che il suo ipotetico integrale accoglimento, comportando l'eliminazione dell'obbligo suddetto (previsto, oltretutto, dal censurato art. 126-*bis*, comma 2, sia nel suo testo originario che in quello vigente), esonererebbe questa Corte dalla necessità di pronunciarsi sull'ulteriore questione, concernente le condizioni in presenza delle quali, vigente ed applicabile il testo originario della norma censurata, risulta possibile sanzionare la violazione di quell'obbligo.

5. — La questione sollevata dal Giudice di pace di Ronciglione non è fondata.

5.1. — Non ricorre, infatti, nessuno dei dedotti profili di contrasto con l'art. 2 Cost., ipotizzati dal predetto rimettente.

Non quello relativo alla violazione del diritto alla riservatezza dei dati personali del conducente, giacché, a prescindere da ogni altra considerazione, la giurisprudenza costituzionale in materia, pur nel quadro di una progressiva valorizzazione di tale diritto, ha sempre sottolineato la necessità di bilanciarne la tutela con la salvaguardia di altri interessi costituzionalmente rilevanti.

Significative, in tale prospettiva, sono le pronunce di questa Corte, ancorché risalenti, intervenute sul punto, le quali sottolineano la necessità che la «sfera di riservatezza» sia «rispettata nei limiti in cui lo consenta la tutela degli interessi della collettività nel campo della sicurezza, dell'economia e della finanza pubblica» (sentenza n. 121 del 1963), ovvero precisano come non possa affatto escludersi che, «nella vita privata e familiare», possa «aversi ingerenza della pubblica autorità», a condizione che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca «una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, la sicurezza pubblica, il benessere economico del paese, la difesa dell'ordine e la prevenzione delle infrazioni penali, la protezione dei diritti e delle libertà altrui» (sentenza n. 104 del 1969).

Nella specie, l'obbligo di comunicazione posto a carico del proprietario del veicolo tende ad assicurare l'irrogazione di una sanzione (la decurtazione del punteggio dalla patente di guida) nei confronti del conducente resosi responsabile di un'infrazione stradale. Esso presenta, pertanto, carattere strumentale alla soddisfazione di un interesse — la repressione delle infrazioni stradali — il cui collegamento con la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica è già stato evidenziato da questa Corte, quando ha sottolineato come la disciplina contenuta nel codice della strada, specie quella di natura sanzionatoria, miri a soddisfare «l'esigenza, connessa alla strutturale pericolosità dei veicoli a motore, di assicurare l'incolumità personale dei soggetti coinvolti nella loro circolazione (conducenti, trasportati, pedoni)» (sentenza n. 428 del 2004; nello stesso senso anche l'ordinanza n. 247 del 2005).

Del pari, neppure sussiste l'ipotizzato contrasto con l'art. 2 Cost. sotto il profilo della violazione del «diritto al silenzio».

Ed invero, si può osservare, in via generale, che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il diritto al silenzio «si esplica in ogni procedimento secondo le regole proprie di questo» (ordinanza n. 33 del 2002).

Ciò premesso sul piano generale, deve notarsi come la previsione dell'obbligo di comunicazione, contenuta nella norma censurata, risulti chiaramente diretta a provocare — allorché la persona del conducente, autore dell'infrazione stradale, coincida con quella del proprietario del veicolo — una dichiarazione di natura confessoria da parte di un soggetto che risulta legittimato, in ciascuna delle suddette qualità, a proporre opposizione ex art. 204-*bis* del codice della strada avverso il verbale con cui si è contestata la commessa infrazione. Di conseguenza, la sola esigenza che viene in rilievo nel presente caso è quella già sottolineata dalla Corte nel comparare «la posizione dell'imputato nel processo penale e la situazione della parte e del legittimato all'intervento nel processo civile», e cioè che «una cosa è: *nemo testis in causa propria* cui s'ispira l'art. 246 c.p.c., e altra cosa è: *nemo tenetur edere contra se*» cui si ispira, invece, il codice di rito penale (sentenza n. 85 del 1983).

6. — Anche la questione sollevata dal Giudice di pace di Cittadella non è fondata, per le ragioni di seguito precisate.

6.1. — Il dubbio avanzato dal rimettente — il quale sospetta che il testo originario dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada contrasti con gli artt. 3, 24 e 113 Cost., atteso che esso, impedendo al proprietario del veicolo di allegare circostanze in grado di giustificare perché abbia reso una dichiarazione di contenuto solo negativo, sanzionerebbe un soggetto che «non solo non abbia omesso, ma anzi abbia fatto tutto il possibile per non omettere» la comunicazione richiestagli — è stato già scrutinato da questa Corte.

6.2. — Difatti, con l'ordinanza n. 244 del 2006 — nel decidere analoga questione di costituzionalità (sebbene sollevata con riferimento al solo art. 3 Cost.), in quanto anch'essa basata sul presupposto che la norma in esame avrebbe previsto, nella sua iniziale formulazione, una sanzione pecuniaria destinata a colpire, indifferentemente, «tanto il comportamento di chi si disinteressa completamente della richiesta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, quanto il contegno di chi, "presentandosi o scrivendo", espliciti, invece, le ragioni che gli impediscono di ottemperare all'invito a rispondere, fornendo una giustificazione "legittima e ragionevole"» — la Corte ha rilevato come il rimettente non avesse esplorato la possibilità di pervenire ad un'interpretazione della contestata disciplina «conforme a Costituzione».

In particolare, in tale ordinanza si è osservato come il giudice *a quo* avesse in quella fattispecie «omesso di verificare se il rinvio dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada alla "sanzione prevista dall'art. 180, comma 8" del medesimo codice» non fosse da ritenere «esteso anche ai presupposti necessari, ai sensi della norma richiamata, per l'irrogazione di tale sanzione», e cioè all'assenza di un «giustificato motivo» idoneo ad escludere la responsabilità per l'omessa comunicazione.

Inoltre, sempre nell'ordinanza citata, si è rilevato come il giudice rimettente, già allora, non avesse attribuito il dovuto rilievo «alla circostanza che agli illeciti amministrativi contemplati dal codice della strada si applica la disciplina generale dell'illecito depenalizzato di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), il cui art. 3, nel subordinare la responsabilità all'esistenza di un'azione od omissione che sia "cosciente e volontaria", ha inteso, appunto, prevedere il caso fortuito o la forza maggiore quali circostanze idonee ad esonerare l'agente da responsabilità».

Di conseguenza, la medesima ordinanza n. 244 del 2006, «alla stregua di tale duplice argomento ermeneutico (letterale e sistematico)», ha affermato che tra le varie interpretazioni della norma oggi censurata rientra anche quella che riconosce «la possibilità di discernere il caso di chi, inopinatamente, ignori del tutto l'invito "a fornire i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione", da quello di colui che, "presentandosi o scrivendo", adduca invece l'esistenza di motivi idonei a giustificare l'omessa trasmissione di tali dati».

6.3. — Tali considerazioni debbono essere non solo ribadite, ma anche ulteriormente precisate.

La difesa statale, difatti, si richiama a quella pronuncia della Corte di cassazione (seconda sezione civile, n. 13748 del 12 giugno 2007) secondo cui integra l'ipotesi di illecito amministrativo, previsto dal combinato disposto degli artt. 126-*bis*, comma 2, e 180, comma 8, del codice della strada, l'omessa collaborazione che il cittadino deve prestare all'autorità amministrativa al fine di consentirle i necessari accertamenti per l'espletamento dei servizi di polizia stradale; si è precisato, inoltre, che il proprietario del veicolo, in quanto responsabile della circolazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni non meno che dei terzi, è tenuto sempre a conoscere l'identità dei soggetti ai quali ne affida la conduzione, onde dell'eventuale incapacità di identificare detti soggetti necessariamente risponde, nei confronti delle une per le sanzioni e degli altri per i danni, a titolo di colpa per negligente osservanza del dovere di vigilare sull'affidamento in modo da essere in grado d'adempiere al dovere di comunicare l'identità del conducente.

6.4. — Nondimeno, proprio la necessità di ribadire gli argomenti letterali e sistematici posti a fondamento della citata ordinanza n. 244 del 2006 di questa Corte (oltre che, come si preciserà di seguito, di fugare ogni dubbio in ordine ad un possibile contrasto con l'art. 24 Cost.) impone di confermare la lettura già proposta del testo originario dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada.

Ed invero, che debba essere riconosciuta al proprietario del veicolo la facoltà di esonerarsi da responsabilità, dimostrando l'impossibilità di rendere una dichiarazione diversa da quella «negativa» (cioè a dire di non conoscenza dei dati personali e della patente del conducente autore della commessa violazione), è una conclusione che discende anche dalla necessità di offrire della censurata disposizione, nella parte in cui richiama l'art. 180, comma 8, del medesimo codice della strada, un'interpretazione coerente proprio con gli indirizzi ermeneutici formati in merito alla norma richiamata, e secondo i quali essa sanzionerebbe il «rifiuto» della condotta collaborativa (e non già la mera omessa collaborazione) necessaria ai fini dell'accertamento delle infrazioni stradali.

Inoltre, come anche affermato da questa Corte con l'ordinanza n. 434 del 2007, appare necessario precisare — per fugare «persistenti dubbi nell'interpretazione del testo originario dell'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada» — che la scelta in favore di «un'opzione ermeneutica, che pervenisse alla conclusione di equiparare ogni ipotesi di omessa comunicazione dei «dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione», presenterebbe una dubbia compatibilità con l'art. 24 Cost.», essa, infatti, «non consentendo in alcun modo all'interessato di sottrarsi all'applicazione della sanzione pecuniaria, si risolverebbe nella previsione di una presunzione iuris et de iure di responsabilità», con conseguente «lesione del diritto di difesa», dal momento che risulterebbe preclusa all'interessato «ogni possibilità di provare circostanze che attengono alla propria effettiva condotta».

6.5. — Resta, dunque, confermata, nell'applicazione anche del testo originario dell'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada, la necessità di distinguere il comportamento di chi si disinteressa della richiesta di comunicare i dati personali e della patente del conducente, non ottemperando, così, in alcun modo all'invito rivoltagli (contegno per ciò solo meritevole di sanzione) e la condotta di chi abbia fornito una dichiarazione di contenuto negativo, sulla base di giustificazioni, la idoneità delle quali ad escludere la presunzione relativa di responsabilità a carico del dichiarante dovrà essere vagliata dal giudice comune, di volta in volta, anche alla luce delle caratteristiche delle singole fattispecie concrete sottoposte al suo giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 126-bis, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), introdotto dall'art. 7, comma 1, del decreto legislativo 15 gennaio 2002, n. 9 (Disposizioni integrative e correttive del nuovo codice della strada, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 22 marzo 2001, n. 85), come risultante all'esito della modifica apportata dall'art. 7, comma 3, lettera b), del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214, sollevata — in riferimento all'articolo 2 della Costituzione — dal Giudice di pace di Ronciglione, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale del testo originario del medesimo art. 126-bis, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, sollevata — in riferimento agli artt. 3, 24 e 113 Cost. — dal Giudice di pace di Cittadella, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 166

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Censura priva di adeguata motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2.
- Costituzione, art. 97.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Caratteristiche e requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea - Definizione attraverso decreto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Censura priva di adeguata motivazione - Inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 5.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Onere imposto alle Regioni di predisposizione di un piano straordinario finalizzato ad identificare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, da inviare ai competenti ministeri - Ricorso della Regione Lombardia - Denunciata lesione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» e alla materia del «governo del territorio» - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 3, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Possibilità per determinati Comuni di istituire commissioni per la graduazione delle azioni di rilascio finalizzate a favorire il passaggio «da casa a casa» per i soggetti di cui all'art. 1 della legge n. 9 del 2007 - Ricorso della Regione Lombardia - Lesione della competenza residuale delle Regioni in materia di politiche sociali - Illegittimità costituzionale.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 3, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma quarto (artt. 117, comma terzo, 97 e 118).

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione delle competenze regionali - Esclusione - Attrazione in sussidiarietà da parte dello Stato della competenza legislativa in materia di «programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale» - Adeguato coinvolgimento delle Regioni sia in sede di concertazione generale che nella predisposizione del programma nazionale - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto e sesto, e 118.

Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Concertazione istituzionale per la predisposizione di un programma nazionale contenente obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata omessa previsione di risorse finanziarie - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale e locale - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 4, comma 2, lettera d).
- Costituzione, art. 119.

- Edilizia e urbanistica - Edilizia residenziale pubblica - Caratteristiche e requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea - Definizione attraverso decreto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Lamentata violazione delle competenze regionali - Esclusione - Riconducibilità della disposizione censurata alla materia della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni» - Non fondatezza della questione.
- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art. 5.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo, quarto, quinto e sesto, e 118.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 3, commi 1 e 2, 4, comma 2, e 5, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali), promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 16 aprile 2007, depositato in cancelleria il 20 aprile 2007 ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Lombardia ha promosso, con ricorso notificato il 16 aprile 2007 e depositato il successivo 20 aprile, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, commi 1 e 2, 4, comma 2, e 5, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali), in riferimento agli artt. 3, 97, 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione.

1.1. — L'art. 3 della legge impugnata, al comma 1, stabilisce: «Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano predispongono, su proposta dei comuni individuati nell'articolo 1, sulla base del fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento a quello espresso dalle categorie di cui al medesimo articolo 1 già presenti nelle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e indicate dagli stessi comuni, un piano straordinario articolato in tre annualità da inviare ai Ministeri delle infrastrutture e della solidarietà sociale e al Ministro delle politiche per la famiglia».

Il comma 2 del medesimo art. 3 prevede: «A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, nei comuni individuati nell'articolo 1, comma 1, possono essere istituite apposite commissioni, con durata di diciotto mesi, per l'eventuale graduazione, fatte salve le competenze dell'autorità giudiziaria ordinaria, delle azioni di rilascio, finalizzate a favorire il passaggio da casa a casa per i soggetti di cui al medesimo articolo 1, nonché per le famiglie collocate utilmente nelle graduatorie comunali per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

1.1.1. — La Regione Lombardia ritiene che «la predisposizione da parte delle Regioni, imposta unilateralmente ai sensi del primo comma dell'articolo denunciato, di un piano straordinario articolato in tre annualità e l'istituzione, ai sensi del successivo comma, di apposite Commissioni, cui compete la graduazione [...] delle azioni di rilascio dell'immobile per particolari categorie di soggetti cui è diretta la legge in argomento» siano lesive delle «attribuzioni legislative e amministrative regionali in materia di assistenza e politiche sociali e dell'abitazione, edilizia residenziale pubblica, lavori pubblici di interesse regionale e locale e gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica, ex artt. 117, commi terzo e quarto, e 118 Cost.».

La difesa regionale ricorda che ai sensi dell'art. 3 della legge 22 maggio 1971, n. 339 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123 comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Lombardia), la Regione è tenuta ad assicurare a tutti i cittadini i servizi sociali, con particolare riguardo a quelli inerenti l'abitazione, la salute e la sicurezza sociale.

La ricorrente osserva, altresì, che «anche laddove, partendo da un'interpretazione estensiva della competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, si volesse teorizzare una competenza legislativa e regolamentare statale estesa alla concreta e dettagliata disciplina dell'attività necessaria per garantire i livelli essenziali delle prestazioni, tale disciplina statale [...] non potrebbe investire i singoli e specifici profili organizzativi attinenti alle politiche sociali e dell'abitazione, di esclusiva competenza regionale (cfr. sent. Corte cost. 451/2006), senza ledere le attribuzioni legislative e l'autonomia amministrativa della ricorrente».

A parere della ricorrente, l'imposizione alle Regioni e alle Province autonome di un piano straordinario da articolarsi in tre annualità (art. 3, comma 1, della legge n. 9 del 2007) «configura evidentemente un onere peculiare sia quanto alla scelta dello specifico modello organizzativo del servizio da assicurare sia quanto alle prescritte tempistiche da seguire», che eccede rispetto alla competenza statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, oltre che rispetto alla competenza legislativa statale di principio nella materia del governo del territorio.

Analoghe considerazioni sono svolte dalla Regione Lombardia in relazione all'art. 3, comma 2, della legge n. 9 del 2007. In questo caso sarebbe evidente «l'ingerenza» delle costituente Commissioni, previste nel suddetto art. 3, comma 2, «nell'elaborazione della graduazione programmata e, in generale, nelle attribuzioni spettanti alla Regione in materia di assistenza e politiche sociali, oltre che di gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica». Questa ricostruzione sarebbe confermata dall'inciso, contenuto nell'art. 3, comma 2, in virtù del quale sono fatte «salve le competenze dell'autorità giudiziaria ordinaria»; secondo la difesa regionale, da ciò risulterebbe «in modo del tutto inequivoco, che la disciplina di cui si tratta è come tale estranea ai profili inerenti alla giurisdizione, investendo fattispecie di prioritaria spettanza degli enti territoriali riconducibili, pertanto, alle attribuzioni legislative — e in larga misura anche amministrative — della Regione ricorrente».

La difesa regionale aggiunge che questa conclusione potrebbe essere messa in discussione «attraverso un'impropria e ingiustificata dilatazione del ruolo prefettizio e degli Uffici territoriali del Governo, o attraverso un'indebita estensione della competenza statale in materia di giurisdizione, norme processuali e ordinamento civile, che semmai riguarda il diverso e antecedente momento della sospensione delle procedure esecutive di rilascio».

In definitiva, la Regione Lombardia ritiene che i commi 1 e 2 dell'art. 3 della legge n. 9 del 2007 siano illegittimi «in quanto introducono, in materia di edilizia residenziale pubblica e di politiche sociali e dell'abitazione, disposizioni puntuali sulla predisposizione del suddetto piano, sulle valutazioni concernenti la graduatoria e sui connessi requisiti per l'inserimento in essa dei soggetti interessati, in violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, posto che allo Stato spetta unicamente la determinazione dei principi fondamentali in materia di governo del territorio e [...] dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore del servizio abitativo».

1.1.2. — La difesa regionale ricostruisce, poi, l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di edilizia residenziale pubblica, ricordando come la Corte costituzionale, nella sentenza n. 94 del 2007, abbia ricondotto alla competenza legislativa regionale esclusiva, ex art. 117, quarto comma, Cost., «la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale».

1.1.3. — Infine, la ricorrente sottolinea l'ampia discrezionalità concessa dal censurato comma 2 dell'art. 3 alle costituenti Commissioni, «che andrebbe ad interferire con le competenze riconosciute alla Regione in materia di gestione dell'allocazione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica (nello specifico sotto il profilo della gestione delle azioni di rilascio)».

È richiamato, in proposito, l'art. 3, comma 51, della legge della Regione Lombardia 5 gennaio 2000, n. 1, recante «Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)», che prevede il trasferimento ai Comuni di tutte le funzioni amministrative concernenti l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Pertanto, la Commissione di cui al censurato art. 3, comma 2, della legge n. 9 del 2007, «si troverebbe ad interferire pesantemente con attribuzioni regionali» in materia di «politiche sociali e di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento all'aspetto assistenziale e di gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica», con conseguente violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., nonché del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost. e del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

1.2. — Oggetto delle censure regionali è anche l'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, il quale stabilisce quanto segue: «In relazione alle indicazioni emerse dal tavolo di concertazione di cui al comma 1, il Ministro delle infrastrutture, di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, dell'economia e delle finanze, per le politiche giovanili e le attività sportive e delle politiche per la famiglia, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, predispone, entro due mesi dalla conclusione dei lavori del medesimo tavolo di concertazione, un programma nazionale contenente:

a) gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica riferita alla realizzazione, anche mediante l'acquisizione e il recupero di edifici esistenti, di alloggi in locazione a canone sociale sulla base dei criteri stabiliti dalle leggi regionali e a canone definito sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, e successive modificazioni, nonché alla riqualificazione di quartieri degradati;

b) proposte normative in materia fiscale e per la normalizzazione del mercato immobiliare, con particolare riferimento alla riforma della disciplina della vendita e della locazione di immobili di proprietà dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 3;

c) l'individuazione delle possibili misure, anche di natura organizzativa, dirette a favorire la continuità nella cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali prioritariamente per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali;

d) la stima delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

1.2.1. — La Regione Lombardia ritiene che, con l'apparente finalità di indicare «gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica», la previsione del programma nazionale di natura ministeriale di cui all'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, introduca «in realtà disposizioni puntuali ed elementi di indirizzo per la Regione incompatibili, tra l'altro, con il superamento, a seguito della revisione costituzionale del 2001, della funzione statale di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle Regioni, che le disposizioni impugnate finiscono per riproporre».

La ricorrente osserva che «la programmazione nazionale, secondo il censurato disposto normativo, per un verso contiene gli obiettivi e gli indirizzi per l'attuazione della programmazione regionale, per altro verso indica nel dettaglio le modalità di attuazione della politica abitativa regionale».

Sarebbe, pertanto, «evidente l'interferenza statale in ambiti rimessi alla competenza regionale in tema di pianificazione urbanistica, lavori pubblici per la costruzione e la manutenzione dei fabbricati, gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica ed organizzazione e attività amministrativa in materia di gestione e assegnazione degli alloggi, tutte attribuzioni garantite dagli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost.».

La difesa regionale aggiunge al riguardo che, trattandosi di materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., la lesione delle competenze regionali non viene meno «per il fatto che detta programmazione presuppone un tavolo di concertazione e l'intesa della Conferenza unificata».

Inoltre, l'art. 4 della legge n. 9 del 2007, «prescrivendo in modo dettagliato e puntuale le finalità da perseguire in sede di attuazione», finirebbe «col predeterminare il contenuto stesso e della programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica e di ogni altro intervento legislativo regionale "attuativo"».

1.2.2. — La Regione Lombardia esclude, poi, che nel caso di specie possa essere riconosciuta — in virtù dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. — «una competenza esclusiva statale in ordine alla determinazione ed individuazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti, mediante la fissazione di linee guida e principi di carattere generale per garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale».

Per le ragioni sopra riportate, infatti, la normativa censurata «non corrisponderebbe [...] a tale ipotetica funzione, non determinando essa alcun livello di prestazione». In proposito, la ricorrente osserva che «il fine della disposizione in esame non è quello di dettare una disciplina generale in tema di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, bensì quello di regolare l'organizzazione e le procedure amministrative per arrivare ad una più rapida e conveniente offerta e cessione degli immobili».

Si tratterebbe, quindi, «di un intervento normativo dello Stato nella gestione degli alloggi di proprietà di enti strumentali della Regione che esplicitamente viene motivato dalla legge statale con finalità di valorizzazione di un patrimonio immobiliare non appartenente allo Stato». Pertanto, nell'indicare il contenuto e le finalità della futura programmazione nazionale, l'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007 avrebbe, «in realtà, previsto indirizzi e limiti volti a circoscrivere l'esercizio della potestà programmatica e, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost., ha affidato la programmazione nella materia *de qua* ad un atto ministeriale».

La ricorrente osserva, inoltre, che l'impossibilità di ricondurre la norma impugnata alla competenza statale in tema di determinazione dei livelli essenziali troverebbe una conferma nella sentenza n. 120 del 2005 della Corte costituzionale che ha escluso da siffatta attribuzione del legislatore statale «l'assetto organizzativo e gestorio».

La Regione Lombardia richiama anche la sentenza n. 248 del 2006 nella parte in cui si afferma che la competenza statale in tema di livelli essenziali delle prestazioni può essere invocata «solo in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa nazionale definisca il livello essenziale di erogazione».

1.2.3. — La ricorrente passa, poi, ad esaminare la normativa regionale sottolineando come l'art. 3, comma 41, della legge reg. Lombardia n. 1 del 2000 abbia mantenuto in capo alla Regione le funzioni di programmazione e di coordinamento nella materia dell'edilizia residenziale pubblica.

La denunciata disciplina statale, pertanto, disconoscerebbe «in radice» sia le attribuzioni costituzionalmente garantite della ricorrente, sia il ruolo della Regione come delineato dalla normativa regionale adottata nell'esercizio di tali attribuzioni.

La difesa regionale esclude, inoltre, che ricorrano «le condizioni per l'assunzione in sussidiarietà di funzioni legislative a livello statale in conseguenza dell'accentramento di funzioni amministrative in materia di spettanza regionale». Sarebbe infatti difficile individuare «l'interesse unitario invocabile quale motivo di alterazione del riparto delle funzioni», posto che «il livello di governo regionale e locale si presenta allo stato pienamente rispondente ed adeguato alle finalità che si intendono raggiungere, specie se si considera che la materia in questione [...] investe la realtà locale, e che la direzione da assumere a livello legislativo deve indirizzarsi verso la stabilizzazione di un sistema locale».

La ricorrente conclude sul punto rilevando come analoghe considerazioni valgano anche per le altre norme censurate di cui agli artt. 3 e 5.

1.2.4. — Oggetto di specifica censura è, poi, la lettera *d*) dell'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, per violazione dell'art. 119, quarto comma, Cost. In particolare, la Regione Lombardia ritiene che la norma in esame, «stabilendo che per tutto quanto verrà imposto in sede di programmazione alle Regioni e agli enti locali non sono previste risorse finanziarie», violi il «principio di certezza delle risorse finanziarie e di autonomia finanziaria regionale e locale sotteso all'art. 119, il quale disciplina un sistema di entrate regionali e locali destinato a finanziare «integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite»».

1.3. — La Regione Lombardia impugna, infine, l'art. 5 della legge n. 9 del 2007 il quale prevede: «Al fine di ottemperare a quanto previsto in materia di aiuti di Stato a favore degli alloggi sociali dalla decisione 2005/842/CE, della Commissione europea, del 28 novembre 2005, il Ministro delle infrastrutture, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce con proprio decreto, di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e le attività sportive e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea».

1.3.1. — Preliminarmente, la ricorrente richiama le censure mosse nei confronti degli artt. 3 e 4 della legge n. 9 del 2007, precisando che esse «valgono anche con riguardo alla disposizione di cui all'art. 5».

1.3.2. — Passando alle specifiche ragioni di censura dell'art. 5, la difesa regionale ritiene che questa norma, «nell'attribuire al Ministero delle infrastrutture poteri regolamentari caratterizzati da elevata discrezionalità e rilevanza politica per la determinazione dei caratteri e dei requisiti degli alloggi sociali, cui è riconnessa la necessità o meno di notificazione degli aiuti di Stato», violi l'art. 117, sesto comma, Cost., «che limita la competenza della fonte regolamentare statale alle materie di cui al secondo comma dell'art. 117».

La Regione Lombardia ritiene, inoltre, che il decreto previsto nella norma impugnata non riguardi gli «aspetti strettamente attinenti al regime fiscale, riferibile al sistema tributario e contabile dello Stato». La previsione di cui al censurato art. 5 darebbe luogo, piuttosto, ad una «pregiudizievole interferenza statale» nelle materie di potestà regionale residuale dei «lavori pubblici di interesse regionale e locale» e dell'«edilizia residenziale pubblica».

D'altra parte, le competenze delle Regioni non potrebbero dirsi salvaguardate dalla prevista necessità di un'intesa con la Conferenza unificata, «giacché le procedure cooperative non possono alterare il rigido riparto risultante dal sesto comma dell'art. 117 Cost., che preclude alla potestà regolamentare statale di intervenire nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, a fortiori se inerente, come nel caso di cui si verte, al terzo livello normativo, rientrando nella competenza residuale regionale».

1.3.3. — La difesa della ricorrente sottolinea, inoltre, come l'art. 5 della legge n. 9 del 2007, «pur presentandosi [...] in apparenza attinente alla materia della tutela della concorrenza, sotto il profilo della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato», consente al decreto del Ministro delle infrastrutture di «intervenire nel dettaglio della materia dell'edilizia residenziale pubblica, per i profili attinenti alle politiche sociali e dell'abitazione e ai lavori pubblici di interesse regionale e locale, mediante la fissazione delle caratteristiche e dei requisiti degli alloggi sociali esenti dalla notifica degli aiuti di Stato, cosicché il profilo concernente la tutela della concorrenza si appalesa del tutto pretestuoso e inidoneo a legittimare i poteri ministeriali di cui si tratta».

Del resto, aggiunge la ricorrente, «per i profili di rilevanza comunitaria l'art. 5 della legge n. 9 del 2007 appare altresì incompatibile con il quinto comma dell'art. 117 Cost., a norma del quale l'attuazione e l'esecuzione della normativa comunitaria spettano alle Regioni e alle Province autonome nelle materie di loro competenza».

In particolare, la Regione Lombardia ritiene che nel caso di specie non sussistano i «presupposti per il legittimo esercizio, da parte dello Stato, della sua competenza trasversale in materia di tutela della concorrenza [...] essendo evidente che la materia oggetto del presente giudizio si caratterizza per essere funzionale ad esigenze tipicamente locali, e che la disciplina delle caratteristiche e dei requisiti degli alloggi sociali esula dalla materia di cui alla lettera e) dell'art. 117, secondo comma, come delineata dalla giurisprudenza costituzionale».

Al riguardo, la difesa regionale osserva che la «rilevanza macroeconomica», che — secondo quanto affermato nella sentenza n. 14 del 2004 dalla Corte costituzionale — dovrebbe giustificare l'intervento dello Stato nella materia della tutela della concorrenza, «stride con il grado di dettaglio che la disciplina ministeriale può raggiungere nella definizione dei requisiti degli alloggi sociali esenti dalla notifica degli aiuti di Stato».

Infine, la Regione Lombardia conclude rilevando che le disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato non sono «idonee a fondare *ex se* delle competenze in capo agli Stati, ma semmai esse sono idonee a limitare e indirizzare l'esercizio delle competenze spettanti ai diversi livelli di governo».

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio, chiedendo che il ricorso sia rigettato.

2.1. — In merito alla questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 3, comma 1, della legge n. 9 del 2007, il resistente ritiene che la norma impugnata sia riconducibile alla competenza statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto «viene a determinare, proprio attraverso la previsione del piano straordinario, i criteri di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

Quanto alla norma di cui al comma 2 dell'art. 3, l'istituzione delle Commissioni sarebbe «strumentale al passaggio degli interessati da casa a casa» e, comunque, atterrebbe alla materia dell'ordine pubblico di cui all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.

2.2. — Anche l'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007 sarebbe «immune da censure di incostituzionalità, considerata l'applicabilità delle intese di cui all'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 alle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, Cost.». In particolare, secondo il Presidente del Consiglio, la norma impugnata sarebbe riconducibile alla competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*) («per ciò che riguarda gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica nonché l'individuazione di misure dirette a ridurre il disagio abitativo per particolari categorie sociali») e lettera *e*), Cost. («per quanto riguarda le proposte normative in materia fiscale e per la normalizzazione del mercato immobiliare nonché la stima delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del programma»).

2.3. — Infine, secondo la difesa erariale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 9 del 2007 sarebbe infondata in quanto la norma impugnata «può agevolmente inquadrarsi nella previsione di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *a*) in cui si fa espresso riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario».

2.4. — In generale, con riferimento a tutte le censure mosse dalla Regione Lombardia, il resistente osserva che, alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, «l'attività di programmazione degli interventi di edilizia residenziale pubblica rientra nella competenza statale concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali». Pertanto, il legislatore statale, con le norme impuginate, avrebbe fatto un «“proporzionato uso” di siffatta competenza, di tipo trasversale, procedendo ad individuare la soluzione ritenuta idonea a risolvere una grave emergenza abitativa, non limitata ad una specifica parte del Paese, individuando livelli di assistenza tali da garantire il diritto all'abitazione per i ceti meno abbienti».

Secondo la difesa erariale, la stessa previsione di un piano straordinario costituisce «indice della circostanza che si è, nella fattispecie *de qua*, al di fuori dell'ordinaria programmazione degli interventi abitativi (attività che codesta Corte ha comunque riconosciuto alla competenza del legislatore statale)». In questo contesto, aggiunge il resistente, risulterebbe infondata la censura rivolta al comma 2 dell'art. 4 della legge n. 9 del 2007.

Altrettanto infondata sarebbe la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, in relazione alla previsione dell'istituzione di apposite commissioni per l'eventuale graduazione delle azioni di rilascio. In proposito, la difesa erariale, oltre a richiamare quanto sopra riportato, rileva come si tratti di «attività concernente anche la competenza statale in materia di ordinamento civile», prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

Con riferimento all'art. 5, il Presidente del Consiglio ritiene che la norma in esame «detti disposizioni volte alla tutela della concorrenza», di competenza esclusiva del legislatore statale. Pertanto, sarebbe «irrilevante la circostanza che la disciplina venga rimessa ad un atto regolamentare e non legislativo».

Infine, sarebbero inconferenti le censure mosse alle norme impuginate in relazione agli artt. 3 e 97 Cost., «non ricorrendo, nel caso di specie alcun *vulnus* ai richiamati parametri».

3. — In prossimità dell'udienza la Regione Lombardia ha depositato una memoria integrativa con la quale insiste nelle conclusioni già rassegnate nel ricorso.

La ricorrente ritiene che le argomentazioni sviluppate dalla difesa erariale nell'atto di costituzione non siano idonee a «dissolvere e superare» le censure mosse alla legge n. 9 del 2007. In particolare, secondo la Regione, non sarebbe possibile ricondurre la normativa impugnata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *m*), *h*) ed *e*), Cost.

Inoltre, non sarebbe pertinente il richiamo alla competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., in relazione alla questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 3, comma 2, della legge n. 9 del 2007. La norma in esame, infatti, non investirebbe la materia delle norme processuali, bensì riguarderebbe «il diverso e antecedente momento della sospensione delle procedure esecutive di rilascio».

Infine, non potrebbe essere richiamata l'esigenza di uniformità della disciplina sull'intero territorio nazionale per giustificare «l'ampliamento delle potestà legislative statali [...], in conseguenza dell'assunzione in sussidiarietà delle relative funzioni amministrative secondo il meccanismo derogatorio ed eccezionale di cui alla sentenza n. 303 del 2003».

Considerato in diritto

1. — La Regione Lombardia ha promosso, con ricorso notificato il 16 aprile 2007 e depositato il successivo 20 aprile, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, commi 1 e 2, 4, comma 2, e 5, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali), in riferimento agli artt. 3, 97, 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione.

2. — Preliminarmente deve essere rilevata l'inammissibilità della questione avente ad oggetto l'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, per violazione dell'art. 97 Cost., in quanto la suddetta censura è priva di un'adeguata motivazione.

Inammissibili per la medesima ragione sono pure le questioni relative all'art. 5 della legge n. 9 del 2007, in relazione agli artt. 3 e 97 Cost.

3. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 9 del 2007 non è fondata.

Il piano straordinario previsto dalla norma censurata è finalizzato ad identificare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento alle categorie indicate nell'art. 1 della stessa legge. Si tratta, a tenore della disposizione da ultimo richiamata, di conduttori con reddito annuo lordo complessivo familiare inferiore a 27.000 euro, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultrasessantacinquenni, malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66 per cento, purché non siano in possesso di altra abitazione adeguata nella Regione di residenza. Per le suddette categorie, la medesima norma dispone la sospensione delle procedure esecutive di rilascio per finita locazione, limitatamente ai Comuni capoluoghi di provincia, ai Comuni con essi confinanti con popolazione superiore ai 10.000 abitanti ed ai Comuni ad alta densità abitativa, di cui alla delibera CIPE n. 87/03 del 13 novembre 2003.

La norma censurata mira a predisporre interventi per alleviare il disagio abitativo di categorie di soggetti particolarmente deboli, sia mediante la facilitazione del passaggio «da casa a casa» sia mediante una programmazione nazionale di edilizia residenziale pubblica prioritariamente orientata in favore delle suddette categorie sociali.

Questa Corte ha precisato che, anche dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, continua a spettare allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), «la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti» (sentenza n. 94 del 2007). Del pari, questa Corte ha statuito che la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, in quanto ricadenti nella materia «governo del territorio», appartiene alla competenza legislativa concorrente di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. (sentenza n. 451 del 2006).

Alla luce degli indirizzi giurisprudenziali prima richiamati, si può stabilire che gli spazi normativi coperti dalla potestà legislativa dello Stato sono da una parte la determinazione di quei livelli minimi di fabbisogno abitativo che siano strettamente inerenti al nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana e dall'altra parte la fissazione di principi generali, entro i quali le Regioni possono esercitare validamente la loro competenza a programmare e realizzare in concreto insediamenti di edilizia residenziale pubblica o mediante la costruzione di nuovi alloggi o mediante il recupero e il risanamento di immobili esistenti. L'una e l'altra competenza (la prima ricadente nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, la seconda in quella concorrente) si integrano e si completano a vicenda, giacché la determinazione dei livelli minimi di offerta abitativa per specifiche categorie di soggetti deboli non può essere disgiunta dalla fissazione su scala nazionale degli interventi, allo scopo di evitare squilibri e disparità nel godimento del diritto alla casa da parte delle categorie sociali disagiate.

La norma censurata rispetta i suddetti confini di intervento della legislazione statale. Infatti essa si limita a richiedere alle Regioni la predisposizione, in base alle proposte dei Comuni interessati, di un piano straordinario, articolato in tre annualità, destinato a soddisfare il fabbisogno di edilizia residenziale pubblica, con particolare riferimento a quello espresso dalle categorie che sono state prima menzionate. Da una parte emerge lo scopo di provvedere al bisogno minimo abitativo di precise categorie di soggetti che si trovano in condizioni disagiate, dall'altra si predispone una procedura a carattere generale perché le Regioni possano esercitare la propria competenza legislativa concorrente in materia di insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Lo Stato, per mezzo della norma impugnata, si limita a richiedere un intervento organico, rapido e preferenziale, con riferimento a particolari categorie di soggetti, che si trovano in condizioni oggettivamente deteriori rispetto alla generalità dei cittadini e che possono vantare pertanto un diritto fondamentale, da garantirsi in modo uniforme su tutto il territorio nazionale.

La finalizzazione complessiva dell'intervento statale risulta più chiara alla luce dell'art. 21 del successivo decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 29 novembre 2007, n. 222. In tale disposizione, non impugnata da alcuna Regione, è previsto un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, con relativo stanziamento,

per l'anno 2007, della somma di 550 milioni di euro, diretto a rendere disponibili, con vari mezzi, alloggi da destinare prioritariamente alle categorie di soggetti sottoposti a procedure di rilascio e aventi i requisiti di cui al già citato art. 1 della legge n. 9 del 2007. L'individuazione del fabbisogno abitativo, secondo l'art. 21 del menzionato decreto-legge n. 159 del 2007 ed in coerenza con quanto disposto dalla disposizione censurata, è affidata alle Regioni ed alle Province autonome, sulla base degli esiti del «tavolo di concertazione» di cui all'art. 4 della legge n. 9 del 2007, al quale partecipano anche i rappresentanti delle Regioni.

In definitiva, la norma censurata si presenta come la prima fase di un programma generale di interventi nel settore dell'edilizia residenziale pubblica, nell'ambito del quale lo Stato, da una parte, si riserva il potere di individuare le categorie particolarmente disagiate, da considerare con priorità su tutto il territorio nazionale, dall'altra parte, detta i principi fondamentali che dovranno presiedere all'elaborazione dei piani specifici, di competenza delle Regioni. A queste ultime spetta sia l'individuazione del fabbisogno abitativo, sia l'articolazione degli interventi e delle realizzazioni conseguenti. Per entrambi i profili, l'estensione della competenza statale non supera i limiti di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma, Cost. La determinazione dei livelli minimi di offerta abitativa per categorie di soggetti particolarmente disagiate, da garantire su tutto il territorio nazionale, viene concretamente realizzata attribuendo a tali soggetti una posizione preferenziale, che possa assicurare agli stessi il soddisfacimento del diritto sociale alla casa compatibilmente con la effettiva disponibilità di alloggi nei diversi territori, resa palese dai piani straordinari previsti dalla norma censurata.

4. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge n. 9 del 2007 è fondata.

La norma suddetta riconosce ai Comuni la possibilità di istituire «apposite commissioni», con durata di diciotto mesi, per l'eventuale graduazione, fatte salve le competenze dell'autorità giudiziaria ordinaria, delle azioni di rilascio, allo scopo di favorire il passaggio «da casa a casa» per le categorie individuate all'art. 1, nonché per le famiglie collocate utilmente nelle graduatorie comunali per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Attribuire ai Comuni la possibilità di istituire tali commissioni lede la competenza residuale delle Regioni in materia di politiche sociali. Né si può ritenere che la norma censurata si limiti a conferire ai Comuni una semplice facoltà, giacché ciò non è consentito in materie riservate alla competenza regionale. La possibilità di istituire queste commissioni, qualora esercitata dai Comuni, si risolverebbe in una sottrazione di funzioni costituzionalmente spettanti alle Regioni. In altre parole, con la norma censurata, si attribuisce ai Comuni la facoltà, ove lo ritengano, di ledere la sfera di competenza costituzionalmente garantita delle Regioni. Il fatto che gli stessi Comuni non siano obbligati a farlo non elimina l'illegittimità di tale previsione.

Non condivisibile è, poi, l'assunto dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui la disposizione in questione ricadrebbe nelle materie dell'ordinamento civile o dell'ordine pubblico, entrambe di competenza esclusiva dello Stato. Si tratta infatti di norme che incidono, non sulla procedura di rilascio, ma solo sulla graduazione degli aventi diritto ai fini di agevolare il passaggio «da casa a casa», nell'intento di attutire il loro disagio abitativo. Finalità eminentemente sociale, che non può neppure essere ridotta a mera questione di ordine pubblico, giacché quest'ultimo potrebbe venire semmai in rilievo solo con riferimento a problemi concreti nascenti dall'esasperazione del disagio abitativo, che appunto gli interventi di carattere sociale mirano ad evitare. Ogni acuto problema sociale, se non risolto per lungo tempo, può provocare turbative dell'ordine pubblico. Non per questo tutti gli interventi pubblici in materia sociale si risolvono in misure di ordine pubblico, secondo una concezione del tutto estranea alla Costituzione italiana vigente.

In definitiva, trattandosi di materia sociale e non potendosi configurare nella specie alcuna competenza statale costituzionalmente consentita, la norma censurata è illegittima per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

5. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007 non è fondata.

La disposizione censurata prevede che «il Ministro delle infrastrutture, di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, dell'economia e delle finanze, per le politiche giovanili e le attività sportive e delle politiche per la famiglia, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, predispone, entro tre mesi, un programma nazionale contenente:

a) gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica riferita alla realizzazione, anche mediante l'acquisizione e il recupero di edifici esistenti, di alloggi in locazione a canone sociale sulla base dei criteri stabiliti dalle leggi regionali e a canone definito sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, e successive modificazioni, nonché alla riqualificazione di quartieri degradati; b) proposte normative in materia fiscale e per la normalizzazione del mercato immobiliare, con particolare riferimento alla riforma della disciplina della vendita e della locazione di immobili di proprietà dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 3; c) l'individuazione delle possibili misure, anche di natura organizzativa, dirette a

favorire la continuità nella cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali prioritariamente per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali; *d*) la stima delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Occorre ricordare che gli artt. 59 e 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), stabiliscono che sono mantenute allo Stato le funzioni e i compiti relativi al concorso, unitamente alle Regioni ed agli enti locali interessati, all'elaborazione di programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale (art. 59, comma 1, lettera *c*) ed 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 (art. 59, comma 1, lettera *e*). Sono invece conferite alle Regioni e agli enti locali tutte le funzioni amministrative non espressamente elencate tra quelle trattenute dallo Stato e, in particolare, quelle relative alla programmazione delle risorse finanziarie riservate al settore (art. 60, comma 1, lettera *b*), alla gestione e all'attuazione degli interventi anche attraverso programmi integrati, di recupero urbano e di riqualificazione urbana (art. 60, comma 1, lettere *c* e *d*), alla fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale destinati all'assistenza abitativa, nonché alla determinazione dei relativi canoni (art. 60, comma 1, lettera *e*).

Dalle norme prima citate emerge l'esigenza di un momento unitario, che deve precedere la programmazione regionale in materia di edilizia residenziale pubblica. In tale momento unitario devono essere coinvolti tutti i soggetti istituzionali interessati (Stato, Regioni, enti locali).

In base a quanto detto, si può ritenere che sussistano tutte le condizioni ritenute necessarie da questa Corte (sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004) perché possa verificarsi la «attrazione in sussidiarietà» da parte dello Stato della competenza legislativa in tema di «programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale». Esiste infatti l'interesse unitario, stante la necessità del coordinamento, allo scopo di individuare le linee generali della programmazione regionale e di evitare forti squilibri territoriali nella politica sociale della casa. La deroga al riparto delle competenze legislative risulta proporzionata, giacché lo Stato non interferisce nella predisposizione dei programmi regionali, ma si limita a fissare le linee generali indispensabili per l'armonizzazione dei programmi su scala nazionale. Infine, la norma censurata prevede che il programma nazionale sia predisposto dal Ministro delle infrastrutture, di concerto con altri Ministri, «d'intesa con la Conferenza unificata», entro due mesi dalla conclusione dei lavori del tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative, previsto nel comma 1 del medesimo art. 4, al quale partecipano, tra gli altri, anche i rappresentanti delle Regioni e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI). Come si vede, le Regioni sono coinvolte in due distinte fasi del procedimento: in sede di concertazione generale e nel momento della predisposizione del programma nazionale, tramite l'intesa necessaria con la Conferenza unificata.

Per i motivi sopra esposti, la norma in questione è immune dalle censure avanzate dalla Regione ricorrente.

6. — La Regione Lombardia censura altresì la lettera *d*) del comma 2 dell'art. 4 della legge n. 9 del 2007, poiché, stabilendo che per tutto quanto verrà imposto in sede di programmazione alle Regioni e agli enti locali non sono previste risorse finanziarie, violerebbe il principio di certezza delle risorse finanziarie e di autonomia finanziaria regionale e locale sotteso all'art. 119 Cost., il quale disciplina un sistema di entrate regionali e locali destinato a finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

La questione non è fondata.

La norma impugnata prevede che il programma nazionale, predisposto d'intesa con la Conferenza unificata, debba contenere «la stima delle risorse necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica». Pertanto, resta fermo quanto stabilisce il già citato art. 60, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 112 del 1998, che attribuisce alle Regioni la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore.

7. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 9 del 2007 non è fondata.

Tale norma attribuisce al Ministro delle infrastrutture il compito di definire, di concerto con altri Ministri e d'intesa con la Conferenza unificata, le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Lo Stato, nel determinare le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali, in sostanza determina i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto all'abitazione. Questa Corte ha stabilito che «la determinazione dell'offerta minima degli alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti» appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. (sentenza n. 94 del 2007). Tale determinazione ovviamente non può essere solo quantitativa, ma anche qualitativa, nel senso che, nel momento in cui si determina l'offerta minima destinata alle categorie sociali economicamente disagiate, occorre stabilire anche le caratteristiche di questi alloggi.

Alla luce di quanto detto, non sono condivisibili né l'assunto della Regione ricorrente, che riconduce la normativa impugnata alla competenza legislativa residuale delle Regioni, né la tesi dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui la norma censurata ricadrebbe nella competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza.

Si deve aggiungere che, anche ai fini dell'osservanza della normativa comunitaria, la determinazione delle caratteristiche degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notificazione degli aiuti di Stato non può che essere uniforme su tutto il territorio nazionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento all'art. 97 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 117, terzo, quarto e sesto comma, e 118 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, lettera d), della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento all'art. 119 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 9 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118 Cost., dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 167

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Istruzione pubblica - Abilitazione all'insegnamento - Istituzione di sessione riservata di esami per l'accesso agevolato alle graduatorie permanenti - Limitazione del beneficio del differimento di ulteriore proroga del termine di maturazione del requisito della durata del servizio prestato ai soli concorrenti che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con ordinanza ministeriale n. 1 del 2001 - Mancata estensione dello stesso a coloro che sono stati ammessi con riserva al concorso bandito con ordinanza ministeriale n. 153 del 1999 superandone l'esame finale - Irragionevole assoggettamento a trattamenti differenziati di soggetti che si diversificano esclusivamente per la partecipazione a procedure concorsuali attivate con differenti ordinanze ministeriali ma fondate su un unico contesto normativo di riferimento - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.L. 7 aprile 2004 n. 97, art. 2, comma 7-bis, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143, promossi con due ordinanze del 27 dicembre 2006 dal Tribunale amministrativo regionale per la Toscana sui ricorsi proposti da B. L. e da T.F. nei confronti del Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica ed altro, iscritte ai nn. 754 e 755 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 45, I^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di costituzione di B. L. ed altra;

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato Carlo Brucoli per B. L. ed altra.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione prima, con due distinte ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, depositate entrambe in data 27 dicembre 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

La disposizione censurata prevede che, a decorrere dall'anno scolastico 2005-2006, «è valida l'abilitazione all'insegnamento conseguita con il superamento dell'esame finale da parte di coloro che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con ordinanza del Ministro della pubblica istruzione 2 gennaio 2001, n. 1, [...] purché abbiano maturato il requisito sulla durata del servizio prestato» entro la data del 29 ottobre 2000 (data di entrata in vigore della legge 27 ottobre 2000, n. 306).

1.1. — Il giudice *a quo* premette che entrambe le ricorrenti dei giudizi principali sono state ammesse con riserva alla sessione riservata di esami indetta — in base all'art. 2, comma 4, della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico) — con ordinanza del Ministro per la pubblica istruzione 15 giugno 1999, n. 153, al fine di conseguire l'idoneità all'insegnamento nella scuola elementare. Pur avendo superato la relativa prova d'esame, le medesime ricorrenti sono state inserite, sempre con riserva, nelle rispettive graduatorie per difetto del requisito di servizio, consistente nell'aver svolto attività di insegnamento negli istituti indicati dalla legge, per almeno 360 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-1990 e la data di entrata in vigore della stessa legge n. 124 del 1999 (25 maggio 1999), di cui almeno 180 giorni a decorrere dall'anno scolastico 1994-1995. Entro tale data, infatti, le ricorrenti avevano svolto attività di insegnamento esclusivamente presso una «scuola elementare privata autorizzata», istituto non ricompreso fra quelli espressamente indicati dalla legge.

1.2. — Riferisce sempre il rimettente che, avendo entrambe le ricorrenti maturato *medio tempore* il prescritto requisito di servizio alla data di entrata in vigore dell'art. 2, comma 7-bis, del d.l. n. 97 del 2004, le stesse hanno impugnato i provvedimenti con i quali l'Amministrazione scolastica ha rigettato la loro istanza di scioglimento positivo della riserva, comunicando che l'art. 2, comma 7-bis, del d.l. n. 97 del 2004, «deve intendersi tassativamente previsto solo per coloro che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con ordinanza ministeriale 2 gennaio 2001, n. 1».

1.3. — Il giudice *a quo* precisa che il motivo di doglianza prospettato dalle ricorrenti si fonda sulla pretesa illegittimità dell'interpretazione, offerta dall'Amministrazione, del citato art. 2, comma 7-bis, del d.l. n. 97 del 2004, deducendo al riguardo che le sessioni di esame indette con le ordinanze ministeriali n. 153 del 1999, n. 33 del 2000 e n. 1 del 2001, costituirebbero, in realtà, un'unica sessione riservata di esami bandita in base alla legge n. 124 del 1999. Pertanto, ad avviso delle ricorrenti, sarebbe contrario all'intento del legislatore limitare il beneficio dell'ultima proroga a una soltanto delle tre sessioni riservate di esami, anziché estenderlo a tutte.

2. — Il T.a.r. per la Toscana osserva, al riguardo, che il termine di maturazione del requisito di servizio richiesto ai fini della partecipazione alla sessione riservata di esami per l'inserimento nelle graduatorie permanenti, «originariamente fissato alla data del 18 maggio 1999» (*recte*: 25 maggio 1999), «è stato poi prorogato al 27 aprile 2000 e, successivamente al 27 ottobre 2000» (*recte*: 29 ottobre 2000), «con l'art. 2, comma 7-bis, del d.l. n. 97 del 2004, aggiunto in sede di conversione dalla legge n. 143 del 2004».

Per il giudice *a quo* in particolare, al fine di consentire l'ammissione alla sessione riservata anche di coloro che *medio tempore* fossero entrati in possesso del requisito dei 360 giorni di servizio, l'art. 1, comma 6-bis, del decreto-legge 28 agosto 2000, n. 240 (Disposizioni urgenti per l'avvio dell'anno scolastico 2000-2001), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 ottobre 2000, n. 306, avrebbe «differito il termine finale per il computo del predetto requisito alla data del 27 aprile 2000».

Successivamente, e per le medesime finalità, detto termine sarebbe stato ulteriormente differito al 29 ottobre 2000, dall'art. 2, comma 7-bis, del d.l. n. 97 del 2004.

2.1. — Alla luce di tale ricostruzione del quadro normativo, ad avviso del collegio rimettente, emergerebbe il chiaro intento del legislatore di «sanare mediante inserimento nelle graduatorie permanenti il personale docente precario, con le proroghe progressivamente disposte del termine di maturazione del requisito del servizio», intento che risulterebbe contraddetto dall'esclusione dal beneficio dell'ultima proroga degli insegnanti che, come le ricorrenti, pur avendo nel frattempo maturato tale requisito, non hanno partecipato alla sessione di esami indetta con o.m. n. 1 del 2001.

2.2. — Il T.a.r. per la Toscana ritiene, pertanto, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, comma aggiunto in sede di conversione, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui prevede la limitazione del beneficio dell'ulteriore proroga del termine per la maturazione del requisito sulla durata del servizio prestato «solo a favore di coloro che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con o.m. n. 1 del 2 gennaio 2001, con esclusione di coloro i quali [...] siano stati ammessi con riserva al concorso bandito con o.m. n. 153 del 1999, superandone l'esame finale». La norma in questione si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali evocati, dal momento che risulterebbe «irragionevole e contrario al buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione» il trattamento differenziato che le ricorrenti verrebbero a subire rispetto a chi, pur vantando il medesimo requisito previsto dalla legge, avrebbe titolo al beneficio solo in forza della partecipazione alla sessione d'esami indetta con l'o.m. n. 1 del 2001, costituendo, quest'ultima, «solo una mera riapertura dei termini di partecipazione alle sessioni riservate» d'esame.

3. — Con due distinte memorie, depositate entrambe in data 10 dicembre 2007, si sono costituite in giudizio le parti ricorrenti dei giudizi *a quibus*, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia accolta.

3.1. — In particolare, le parti private, dopo aver ribadito la ricostruzione dei fatti operata dal T.a.r. rimettente, osservano che la sessione di esami indetta con o.m. n. 1 del 2001 rappresenterebbe una mera riapertura dei termini di quella indetta con o.m. n. 153 del 1999 e successivamente modificata con o.m. n. 33 del 2000. Conseguentemente, la natura unitaria «della sessione di esami» prevista dalla legge n. 124 del 1999, realizzatasi in concreto con le citate ordinanze ministeriali, non consentirebbe di assoggettare a trattamenti differenziati i partecipanti alle singole procedure concorsuali che abbiano maturato il prescritto requisito di servizio.

3.2. — Ad ulteriore supporto del dubbio di costituzionalità sollevato, la difesa delle ricorrenti deduce altresì che l'o.m. n. 1 del 2001 ha espressamente escluso dall'ammissione alla sessione di esami indetta in base a tale ordinanza il personale che avesse già partecipato ai corsi per il conseguimento dell'abilitazione o idoneità attivati ai sensi delle ordinanze ministeriali n. 153 del 1999 e n. 33 del 2000, sostenendo l'esame finale (art. 2, comma 3, o.m. n. 1 del 2001). Risulterebbe, pertanto, contrario al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e ai criteri di buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) il trattamento differenziato che, in applicazione della disposizione censurata, verrebbe riservato alle ricorrenti rispetto a coloro che, pur essendo in possesso del medesimo requisito di servizio previsto dalla legge, avrebbero titolo al beneficio solo in forza della partecipazione alla sessione d'esami indetta con l'o.m. n. 1 del 2001, partecipazione che alle ricorrenti risultava espressamente vietata.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, con due distinte ordinanze di contenuto sostanzialmente identico, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143, nella parte in cui prevede la limitazione del beneficio dell'ulteriore proroga del termine per la maturazione del requisito sulla durata del servizio prestato «solo a favore di coloro che sono stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con o.m. n. 1 del 2 gennaio 2001, con esclusione di coloro i quali [...] siano stati ammessi con riserva al concorso bandito con o.m. n. 153 del 1999 superandone l'esame finale».

1.2. — Ad avviso del rimettente, la norma censurata si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali evocati, in quanto limiterebbe del tutto irragionevolmente il beneficio del differimento al 29 ottobre 2000 del termine per il computo del requisito sulla durata del servizio prestato solo a favore di coloro che abbiano partecipato alla procedura concorsuale attivata con ordinanza ministeriale 2 gennaio 2001, n. 1, anziché estenderlo anche a coloro che siano stati ammessi con riserva alla sessione riservata di esame indetta in base all'o.m. n. 153 del 1999.

2. — Le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche quanto all'oggetto e ai parametri costituzionali evocati, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica decisione.

2. — La questione è fondata.

2.1. — L'istituzione della sessione riservata di esami cui fa riferimento la norma oggetto dello scrutinio di costituzionalità trova fondamento nella legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), diretta a consentire agli insegnanti precari — come già rilevato da questa Corte — «un accesso agevolato nelle neoistituite graduatorie permanenti» (sentenza n. 136 del 2006).

L'art. 2, comma 4, della legge n. 124 del 1999 ha indicato fra i requisiti necessari per l'accesso a detta sessione quello dell'effettiva prestazione del servizio di insegnamento per almeno 360 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-1990 e il 25 maggio 1999 (data di entrata in vigore della stessa legge n. 124 del 1999), di cui almeno 180 giorni a decorrere dall'anno scolastico 1994-1995.

L'indizione della sessione riservata è stata disposta con l'ordinanza del Ministro della pubblica istruzione 15 giugno 1999, n. 153.

Successivamente è intervenuta (ad integrazione e modificazione della precedente) l'ordinanza ministeriale 7 febbraio 2000, n. 33, con la quale è stata ammessa la partecipazione alla sessione riservata, indetta con l'ordinanza ministeriale n. 153 del 1999, anche per il conseguimento di più idoneità o abilitazioni all'insegnamento, consentendo agli interessati di presentare domanda per fruire delle nuove disposizioni entro il 27 aprile 2000.

L'art. 1, comma 6-bis, del decreto-legge 28 agosto 2000, n. 240 (Disposizioni urgenti per l'avvio dell'anno scolastico 2000-2001), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 27 ottobre 2000, n. 306, ha altresì attribuito la possibilità di essere ammessi alla sessione riservata anche agli insegnanti precari che avessero maturato il requisito del servizio prestato entro il 27 aprile 2000. Lo stesso termine è stato, poi, riprodotto nell'art. 1 dell'ordinanza ministeriale 2 gennaio 2001, n. 1, rubricato «riapertura termini di partecipazione alle sessioni riservate».

A coronamento di tale vicenda normativa, è intervenuto l'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, che ha ulteriormente differito (al 29 ottobre 2000) il termine finale per la maturazione del requisito di servizio, limitando detto beneficio solo a favore di coloro che erano stati ammessi con riserva ai concorsi banditi con l'ordinanza ministeriale n. 1 del 2001.

2.2. — Alla luce di tale evoluzione normativa, appare evidente il carattere unitario delle procedure concorsuali attivate sulla base delle ordinanze ministeriali n. 153 del 1999, n. 33 del 2000 e n. 1 del 2001, tutte espressive del medesimo criterio di reclutamento, introdotto dalla legge n. 124 del 1999, al fine di creare un percorso selettivo agevolato a beneficio di una determinata categoria di docenti.

Conseguentemente, anche gli ulteriori differimenti del termine per il computo del requisito di servizio — intervenuti, dapprima, con l'art. 1, comma 6-bis, del d.l. n. 240 del 2000 e, da ultimo, con la disposizione censurata — partecipano della medesima *ratio legis* unitaria, confermata, d'altronde, dall'espresso divieto contenuto all'art. 2, comma 3, dell'ordinanza ministeriale n. 1 del 2001, di ammettere a tale ultima sessione riservata di esami il personale che avesse già partecipato ai corsi per il conseguimento dell'abilitazione o idoneità attivati ai sensi delle ordinanze ministeriali n. 153 del 1999 e n. 33 del 2000, sostenendo l'esame finale.

2.3. — Anche nel presente giudizio deve essere ribadito quanto questa Corte ha già avuto modo di osservare proprio in relazione allo scrutinio di costituzionalità della norma contenuta nell'art. 1, comma 6-bis, del d.l. n. 240 del 2000, in tutto analoga a quella che oggi viene in considerazione, ossia che «la normativa inerente le sessioni riservate d'esame di idoneità o abilitazione all'insegnamento ha carattere eccezionale e di favore e quindi le singole disposizioni non possono essere estese al di là dei casi espressamente previsti a meno che le esclusioni che ne conseguono siano prive di giustificazioni e perciò irragionevoli» (sentenza n. 136 del 2004). Tuttavia, nel caso deciso con la sentenza appena richiamata, l'irragionevolezza delle scelte operate dal legislatore aveva potuto essere esclusa in ragione della palese non omogeneità delle situazioni poste a raffronto dal giudice rimettente, venendo allora in considerazione la disciplina specifica concernente l'ammissione alle sessioni riservate di esami degli insegnanti delle accademie e dei conservatori di musica.

Tale disomogeneità non è invece riscontrabile nel caso che oggi è posto all'esame di questa Corte, avendo esso ad oggetto esclusivamente la disciplina delle sessioni riservate indette per gli insegnanti delle scuole diverse dai conservatori e dalle accademie. La rilevata unitarietà di tale disciplina rende palesemente irragionevole la scelta del legislatore di assoggettare a trattamenti differenziati soggetti che, pur in possesso dei medesimi requisiti, si diversificherebbero esclusivamente per il dato formale di aver partecipato a procedure concorsuali attivate con ordinanze ministeriali differenti ma fondate su un unico contesto normativo di riferimento.

Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004 n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143, nella parte in cui non prevede l'applicazione del beneficio dell'ulteriore proroga del termine per la maturazione del requisito sulla durata del servizio prestato anche a coloro i quali siano stati ammessi con riserva, superandone l'esame finale, ai concorsi banditi con le ordinanze ministeriali n. 153 del 1999 e n. 33 del 2000, emanate in attuazione della legge n. 124 del 1999.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7-bis, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 giugno 2004, n. 143, nella parte in cui non prevede l'applicazione del beneficio dell'ulteriore proroga del termine per la maturazione del requisito sulla durata del servizio prestato anche a coloro i quali siano stati ammessi con riserva, superandone l'esame finale, ai concorsi banditi con le ordinanze ministeriali 15 giugno 1999, n. 153, e 7 febbraio 2000, n. 33, emanate in attuazione della legge 3 maggio 1999, n. 124.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 168

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale - Ricorso della Regione Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 - Trattazione delle sole questioni relative ai commi da 362 a 365 e 1284 dell'art. 1 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi da 362 a 365 e 1284.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina del Fondo statale per la copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Ricorso della Regione Lombardia - Denuciata violazione dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 Cost. - Genericità della prospettazione - Inammissibilità delle questioni.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363, 364 e 365.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Istituzione e disciplina del Fondo statale per la copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Ricorso della Regione Lombardia - Delimitazione delle disposizioni oggetto di ricorso.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363 e 364.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, nell'anno 2007, dei costi della fornitura energetica per finalità sociali - Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Introduzione di vincolo di destinazione specifica del fondo in riferimento all'anno 2007 - Violazione della competenza legislativa residuale in materia «servizi sociali» - Illegittimità costituzionale in parte qua - Conseguente assegnazione generica del fondo alle Regioni per il perseguimento di finalità sociali.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 362, 363 e 364.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, nel biennio 2008-2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 364.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale per la riduzione, negli anni successivi al 2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Utilizzazione della dotazione, nel limite di 100 milioni di euro annui, per copertura indistinta delle finalità del Fondo - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 100 milioni annui di euro per gli anni successivi al 2009, per interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 362.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Copertura finanziaria degli oneri derivanti da interventi di efficienza energetica per l'illuminazione, pari a 11 milioni di euro per il biennio 2008-2009, a valere su apposito Fondo statale - Disposizione connessa ad altra ritenuta illegittima *in parte qua* - Necessità di estendere la declaratoria per sussistenza di analoghi vizi - Unilaterale quantificazione dell'ammontare dell'onere, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per far fronte ad interventi di efficienza energetica - Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali - Illegittimità costituzionale *in parte qua* in via consequenziale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 356.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 27.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Misure per l'individuazione o la creazione di strutture amministrative per la gestione degli interventi di carattere sociale, per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili - Ricorso della Regione Lombardia - Asserita lesione di competenze legislative e amministrative della Regione nonché del principio di leale collaborazione - Esclusione - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Sussistenza di adeguato meccanismo concertativo a salvaguardia del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 365.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Disciplina del Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Ricorso della Regione Lombardia - Sostituzione della disposizione censurata, con effetto dal 1° gennaio 2008, ad opera di altre disposizioni introdotte con la legge finanziaria 2008 - Non intervenuta deduzione da parte del resistente circa la inapplicabilità, *medio tempore*, della disposizione censurata - Cessazione della materia del contendere - Esclusione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Adozione di provvedimento ministeriale per il funzionamento e l'erogazione del fondo, da adottare previo parere della Conferenza unificata - Ricorso della Regione Lombardia - Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre - Previsione, in sede di emanazione dell'apposito provvedimento ministeriale di attuazione, del mero parere della Conferenza unificata anziché della necessità di un'intesa con la stessa Conferenza - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Istituzione di un contributo (pari a 0,1 centesimi di euro) per ogni bottiglia di acqua in materiale plastico venduta al pubblico destinato a confluire nel fondo - Ricorso della Regione Lombardia - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative regionali nonché del principio di leale collaborazione - Qualificazione del «contributo» quale «tributo proprio» dello Stato - Conseguente riconducibilità della disposizione alla materia di competenza esclusiva statale «sistema tributario dello Stato» - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284 (nella formulazione originaria).
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2008 - Istituzione e disciplina del Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche - Previsione di regolamento ministeriale attuativo da adottare senza l'intesa con le Regioni - Istituzione di un «contributo» gravante su ogni bottiglia di acqua in materiale plastico venduta destinato a confluire nel fondo - Sopravvenuta riproduzione di disposizione già censurata dalla Regione ricorrente avente efficacia dal 1° gennaio 2008 - Estensione della questione di legittimità costituzionale alla norma che, posta da atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo - Trasferimento delle censure proposte nei confronti dell'originario comma 1284 ai vigenti commi 1284, 1284-bis e 1284-ter dell'art. 1, legge n. 296 del 2006 - Conseguente estensione della pronuncia di illegittimità costituzionale dell'originario testo del comma 1284 al nuovo testo dello stesso comma per le medesime ragioni e nei limiti in essa indicati.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1284, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 344, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 362 a 365 e 1284, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 26 febbraio 2007, depositato in cancelleria il 7 marzo 2007 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 1° aprile 2008 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 26 febbraio 2007 e depositato il successivo 7 marzo, la Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), tra cui i commi 362, 363, 364, 365 e 1284 dell'art. 1.

1.1. — Il comma 362 dispone che il «maggiore gettito fiscale derivante dall'incidenza dell'imposta sul valore aggiunto sui prezzi di carburanti e combustibili di origine petrolifera, in relazione ad aumenti del prezzo internazionale del petrolio greggio, rispetto al valore di riferimento previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011, è destinato, nel limite di 100 milioni di euro annui, alla costituzione di un apposito Fondo da utilizzare a copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali».

Tale fondo è istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico ed ha, per il triennio 2007-2009, una dotazione iniziale di 50 milioni di euro annui (comma 363).

Il successivo comma 364 stabilisce che le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione di detto Fondo sono stabiliti con «decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge». Il medesimo comma precisa, altresì, che il fondo deve essere destinato al finanziamento, da parte dei comuni, sia di interventi di carattere sociale «per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili», sia, limitatamente ad una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, degli interventi di efficienza energetica previsti dai commi da 353 a 361 (e cioè ad interventi relativi, da un lato, alla sostituzione dei frigoriferi e dei congelatori, degli apparecchi di illuminazione utilizzati dalle attività commerciali, del parco apparecchi televisivi in vista del passaggio alla trasmissione con tecnica cosiddetta digitale terrestre; dall'altro, all'acquisto ed all'installazione di motori ad elevata efficienza di potenza elettrica e di variatori di velocità — *inverter* — su impianti aventi determinati requisiti tecnici).

Il comma 365 prevede, infine che, «per dare efficace attuazione a quanto previsto al comma 364, sono stipulati accordi tra il Governo, le regioni e gli enti locali che garantiscano la individuazione o la creazione, ove non siano già esistenti, di strutture amministrative, almeno presso ciascun comune capoluogo di provincia, per la gestione degli interventi di cui al comma 364». Il comma 365 precisa altresì che i costi delle strutture amministrative a tal fine costituite «possono in parte essere coperti dalle risorse del Fondo di cui al comma 362».

1.2. — Il comma 1284 prevede l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un fondo di solidarietà «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale». Detto comma istituisce altresì un contributo — che va a confluire nel medesimo fondo — pari a «0,1 centesimi di euro per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico» e demanda l'indicazione delle modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo ad un «decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281». Infine, il medesimo comma 1284 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad emanare i regolamenti attuativi necessari.

2. — Le questioni di legittimità costituzionale dei commi 362, 363, 364, 365 e 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, sono state promosse dalla Regione ricorrente in riferimento (complessivamente) agli articoli 117, 118, 119 della Costituzione, ai principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.), di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) e di leale collaborazione (art. 120 Cost.).

2.1. — La ricorrente premette che: a) il Titolo V della Parte II della Costituzione, a seguito della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), «individua una stretta correlazione tra gli artt. 119 e 117»; b) in forza di tale relazione, «le funzioni pubbliche relative a materie di competenza regionale piena o concorrente debbono essere finanziate con le risorse proprie cui si riferisce l'art. 119, comma 4, della Costituzione»; b) la giurisprudenza costituzionale ha già affermato che «deve ritenersi preclusa la possibilità di interventi finanziari statali non coerenti con il vigente riparto di competenze tra Stato e regioni» ed, in particolare, «la previsione di fondi a destinazione vincolata, relativi ad ambiti di competenza regionale»; d) alla luce della medesima giurisprudenza, «il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e regioni di cui all'art. 117 Cost. vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze» (sentenze n. 16 e n. 320 del 2004; n. 370 del 2003). Su tali premesse, la regione deduce, con un primo motivo di censura, che i commi 362, 363, 364 e 365 violano gli artt. 117, 118 e 119 Cost. ed il principio di leale collaborazione, perché — incidendo «in maniera inequivocabile» su un ambito di competenza legislativa concorrente previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost. («produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia») — non «contengono alcuna previsione relativa a forme di codeterminazione con la regione delle misure ivi contemplate», ed, in particolare, non prevedono «un'intesa "forte" con la Conferenza Stato-regioni». Da ciò consegue, per la regione, una lesione dell'«autonomia finanziaria di entrata e di spesa» della Regione, non potendo detto fondo essere incluso nel complesso delle risorse che, secondo le norme costituzionali, devono consentire alle Regioni ed agli altri enti locali «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (sentenza n. 423 del 2004). In particolare, secondo la ricorrente, tale fondo non può essere qualificato come un «intervento speciale» consentito dall'art. 119, quinto comma, Cost., perché i soggetti utilizzatori delle risorse ivi stanziare sono individuati

nella generalità dei comuni e non già in «determinati» comuni, come richiesto da detta disposizione costituzionale (sentenza n. 16 del 2004).

2.2. — Le previsioni impugnate — prosegue la Regione Lombardia, prospettando un secondo motivo di censura — si pongono, poi, «in esplicita contraddizione, rilevante [...] sotto il profilo del buon andamento dell'amministrazione e della ragionevolezza, con le disposizioni in tema di risparmio energetico che assegnano un ruolo cruciale alle regioni» (sentenza n. 133 del 2006).

2.3. — La ricorrente deduce, quale terzo motivo di censura, che il comma 365 viola gli artt. 117 e 118 Cost. ed il principio di leale collaborazione, perché il medesimo comma — demandando a semplici accordi *ex post* la individuazione o la creazione di strutture amministrative per la gestione degli interventi di cui al comma 364 — si riferisce con tutta evidenza all'esercizio di funzioni amministrative di competenza regionale e quindi, in assenza di «forme partecipative ben più intense, quali le intese forti», lede «con tutta evidenza» materie di competenze legislative regionale, «in aperta lesione del riparto di competenze previsto dagli artt. 117 e 118 Cost.».

2.4. — Con riguardo al comma 1284, la ricorrente deduce che detto comma viola gli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché il generale principio di leale collaborazione, perché quanto stabilisce un finanziamento nella materia di competenza legislativa residuale «acque minerali» senza prevedere un «pieno coinvolgimento» della regione «attraverso lo strumento dell'intesa».

2.5. — Secondo la Regione Lombardia, il medesimo comma 1284 lede i parametri suddetti (gli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché il generale principio di leale collaborazione) anche perché, «intervendendo in un settore di competenza residuale delle regioni» — e cioè, a suo avviso, nella materia acque minerali —, «istituisce un prelievo, senza prevedere, né sull'*an* né sul *quantum*, né sulla destinazione delle risorse, un coinvolgimento forte, almeno nella forma della intesa preventiva con la Conferenza Stato città regioni», della regione, così come richiesto, sempre secondo la ricorrente, dalla giurisprudenza costituzionale sul punto (sentenza n. 213 del 2006; n. 242, n. 231 e n. 222, del 2005; n. 424 del 2004).

3. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate.

Quanto alle censure relative ai commi 362, 363, 364 e 365, la difesa erariale afferma che la materia regolata da tali commi, date le finalità sociali dell'intervento legislativo, attiene alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e, pertanto, ad un ambito rimesso alla potestà legislativa esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. In subordine, il resistente eccepisce che, «quand'anche la qualificazione suggerita dalla ricorrente fosse corretta» — e cioè che i commi 362, 363, 364 e 365 attenessero alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. —, nella fattispecie potrebbero ravvisarsi le condizioni perché lo Stato possa legittimamente chiamare in sussidiarietà l'esercizio delle funzioni regionali (sentenza n. 303 del 2003). Secondo l'Avvocatura, infatti: a) l'intervento non è sproporzionato né irragionevole; b) sussiste «un interesse generale per il quale è indispensabile la uniformità di regime in tutto il territorio nazionale»; c) «viene garantita la compartecipazione delle regioni alle statuizioni che saranno concretamente adottate in materia per l'utilizzo della dotazione del fondo, con conseguente assicurazione della leale collaborazione». Inoltre — ricorda l'Avvocatura — gli stanziamenti ordinari di cui gode la regione «non vengono minimamente intaccati» dall'istituzione del fondo, che utilizza risorse «nuove».

Quanto alle censure relative al comma 1284, la difesa erariale afferma che la materia regolata da tale comma attiene alla «tutela dell'ambiente che l'art. 117, comma 2, lett. s) devolve alla competenza statale, ma, prima ancora, a diritti fondamentali, inviolabili e personalissimi da inquadrare nell'ambito dei principi fondamentali di cui all'art. 2 della Costituzione». Inoltre, stante l'esistenza di precisi obblighi internazionali, l'istituzione del fondo troverebbe titolo, secondo l'Avvocatura, nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato (art. 117, primo comma, lettera a, Cost.).

Infine, quanto alla dedotta violazione del principio di leale collaborazione, la difesa erariale rileva che il comma 1284 ha comunque previsto «il parere della Conferenza unificata».

4. — In prossimità della pubblica udienza, la Regione Lombardia ha depositato una memoria in cui, ribadendo le argomentazioni già svolte, ha dato atto delle modifiche normative e della giurisprudenza costituzionale successive alla proposizione del ricorso (sentenze nn. 45 e 50 del 2008).

In particolare, per quanto riguarda il «Fondo per la copertura di interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali (commi 362, 363, 365, 365)», la regione richiama la sentenza n. 1 del 2008, con cui la Corte costituzionale — pronunciandosi sulle «modalità di intervento nel settore della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» — «ha evidenziato come i relativi aspetti organizzativi, programmatori e gestori debbano essere determinati con il sostanziale coinvolgimento delle regioni».

Per quanto riguarda, invece, il fondo di solidarietà per il maggior accesso alle risorse idriche (comma 1284), la ricorrente ritiene che le sopraggiunte modifiche legislative della disposizione impugnata — sostituita ad opera dell'art. 2, comma 334, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2008) — «non abbiano inciso in maniera significativa sulla struttura del Fondo di solidarietà per il maggior accesso alle risorse idriche, né abbiano comportato una riforma della disposizione impugnata tale da far venir meno l'oggetto delle censure mosse al comma 1284 nel ricorso introduttivo del presente giudizio».

Considerato in diritto

1. — La Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità di numerose disposizioni dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2007).

Nell'ambito di tali questioni, vanno separate quelle concernenti i commi da 362 a 365 e 1284 del citato art. 1, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto.

2. — La ricorrente censura i commi da 362 a 365 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel loro complesso, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione, di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) e di ragionevolezza (art. 3 Cost.). Censura, altresì, specificamente il comma 365, sotto un diverso profilo, in riferimento agli stessi artt. 117 e 118 Cost., nonché al principio di leale collaborazione.

I denunciati commi 362, 363, 364 e 365 istituiscono e disciplinano un fondo, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, destinato al finanziamento di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» nel limite di 100 milioni di euro annui (comma 362). Il fondo ha una dotazione iniziale di 50 milioni di euro annui per il «triennio 2007-2009» (comma 363) ed è utilizzato sia per interventi di carattere sociale, da parte dei comuni, aventi ad oggetto «la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili», sia, limitatamente ad una somma di 11 milioni di euro annui relativa al biennio 2008-2009, per gli interventi di efficienza energetica previsti dai commi da 353 a 361 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006 (comma 364). In particolare, il comma 365 stabilisce che «Per dare efficace attuazione a quanto previsto al comma 364, sono stipulati accordi tra il Governo, le regioni e gli enti locali che garantiscano la individuazione o la creazione, ove non siano già esistenti, di strutture amministrative, almeno presso ciascun comune capoluogo di provincia, per la gestione degli interventi di cui al comma 364, i cui costi possono in parte essere coperti dalle risorse del Fondo di cui al comma 362».

3. — Secondo la ricorrente, i commi censurati violano, nel loro complesso: a) gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., perché detto fondo — in quanto incide nella materia della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di competenza legislativa concorrente — lede «l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa» della Regione, non potendo essere incluso nel complesso delle risorse che devono consentire alle Regioni ed agli altri enti locali «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite»; b) gli artt. 117, 118 e 119 Cost. e il principio di leale collaborazione, perché non «contengono alcuna previsione relativa a forme di codeterminazione con la regione delle misure ivi contemplate» ed, in particolare, non prevedono «un'intesa forte con la Conferenza Stato-regioni»; c) il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. e il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., perché «si pongono in esplicita contraddizione [...] con le disposizioni in tema di risparmio energetico che assegnano un ruolo cruciale alle regioni».

3.1. — Le questioni promosse in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. sono inammissibili, per genericità della prospettazione.

Il ricorso, infatti, è privo di motivazione in punto di non manifesta infondatezza, perché non indica le ragioni per le quali l'asserita violazione di tali parametri costituzionali — i quali non afferiscono al riparto delle competenze tra Stato e regioni — ridonderebbe in una lesione di competenze costituzionali della regione ricorrente, lesione che, sola, potrebbe legittimare l'evocazione di detti parametri (*ex plurimis*, sentenze n. 50 del 2008 e n. 430 del 2007).

3.2. — Nel merito, le questioni relative ai commi 362, 363, 364 e 365, promosse in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost. ed al principio di leale collaborazione, vanno interpretate come aventi ad oggetto i soli commi da 362 a 364, perché, in concreto, le sollevate censure non prendono in considerazione il comma 365, denunciato sotto altri profili che saranno esaminati successivamente.

Tali censure sono parzialmente fondate.

3.2.1. — Questa Corte ha più volte affermato che l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati. Tali misure, infatti, «possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (*ex multis*, sentenze nn. 63, 50 e 45 del 2008; n. 137 del 2007; n. 160, n. 77 e n. 51 del 2005).

La Corte ha, inoltre, precisato che il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.; il che si verifica quando sia necessario attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolare al tempo stesso l'esercizio di tali funzioni — nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza — mediante una disciplina «che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini» (sentenza n. 6 del 2004, nonché, *ex plurimis*, sentenze n. 155 e n. 31 del 2005; n. 303 del 2003).

Ha ulteriormente precisato che, nel caso in cui un fondo istituito con legge statale incida su ambiti non riconducibili ad un'unica materia, devono distinguersi due ipotesi. Se una materia è nettamente prevalente sulle altre, essa determina la competenza legislativa e, qualora questa sia statale, determina anche la legittimità del fondo con vincolo di destinazione. Se, invece, non vi è una materia sicuramente prevalente, riconducibile alla competenza dello Stato, si applica il principio di leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni, a salvaguardia delle loro competenze (sentenze n. 63 e n. 50 del 2008; n. 201 del 2007; n. 211 e n. 133 del 2006); strumenti che possono assumere, rispettivamente, la forma di intese o pareri, a seconda del maggiore o minore impatto dell'intervento finanziario statale sulle competenze regionali (sentenza n. 6 del 2004).

3.2.2. — La legittimità del fondo disciplinato dai commi impugnati deve essere valutata alla luce dei criteri sopra esposti. È necessario, perciò, procedere alla previa individuazione delle materie su cui le disposizioni impugnate effettivamente incidono.

Come si è osservato, i menzionati commi da 362 a 364 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 prevedono l'istituzione di un fondo da destinare al finanziamento di una pluralità di interventi: alcuni, di carattere sociale, relativi alla riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili; altri, limitatamente alla somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, concernenti le specifiche misure di efficienza energetica previste dai commi da 353 a 361 del medesimo art. 1. Questi ultimi interventi, in particolare, sono finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e riguardano: a) la sostituzione dei frigoriferi e dei congelatori (comma 353), degli apparecchi di illuminazione utilizzati dai soggetti esercenti attività d'impresa rientrante nel settore del commercio (comma 354), nonché del parco apparecchi televisivi in vista del passaggio alla trasmissione con tecnica digitale terrestre (comma 357); b) l'acquisto e l'installazione di motori ad elevata efficienza di potenza elettrica (comma 358) e di variatori di velocità — *inverter* — su impianti aventi determinati requisiti tecnici (comma 359).

3.2.3. — Secondo la difesa erariale, la materia regolata dai commi in esame appartiene alla competenza legislativa statale, perché: a) in via principale, stanti le finalità sociali dell'intervento legislativo, attiene alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e, dunque, ad un ambito rimesso alla potestà legislativa esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.; b) in via subordinata, anche nel caso in cui i commi da 362 a 365 attenessero — come sostenuto dalla ricorrente — alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., sussisterebbero comunque le condizioni perché lo Stato possa legittimamente chiamare in sussidiarietà l'esercizio delle funzioni regionali.

Tali assunti non possono essere condivisi.

Quanto al primo, va premesso che, secondo la giurisprudenza costituzionale in tema di art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. «l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva e trasversale di cui alla citata disposizione costituzionale si riferisce alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni che, concernendo il soddisfacimento di diritti civili e sociali, devono essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto» (sentenza n. 50 del 2008; nello stesso senso, sentenze n. 387 del 2007 e n. 248 del 2006). Le norme censurate in esame, invece, non determinano alcun livello di prestazione, ma prevedono soltanto meri finanziamenti di spesa e, pertanto, non possono trovare il loro fondamento costituzionale nella citata lettera m) dell'art. 117, secondo comma, Cost.

Quanto al secondo assunto, va rilevato che, nel caso di specie, la finalità di operare interventi volti al risparmio energetico — finalità che, peraltro, connota solo alcuni degli interventi finanziati dal fondo — non sottende un'esigenza di esercizio unitario, a livello statale, delle funzioni amministrative tramite cui detta finalità trova attuazione, essendo

ben possibili interventi di risparmio energetico mirati alle specifiche realtà regionali e, dunque, frutto di autonome decisioni delle singole regioni nell'ambito dei principi fondamentali della materia stabiliti dalla legge dello Stato. Non sussistono, pertanto, le condizioni per l'invocata chiamata in sussidiarietà.

3.2.4. — Ciò posto, deve rilevarsi che il fondo in esame, che ha natura unitaria e indivisa, è destinato alla copertura di interventi diversi a seconda degli anni di riferimento. In particolare, per l', esso ha una dotazione di 50 milioni di euro destinati esclusivamente alla «riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» (comma 363). Per il biennio 2008-2009 esso ha una dotazione di 50 milioni di euro annui destinati alla copertura di interventi: *a*) «per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili», nel limite di 39 milioni di euro annui; *b*) di efficienza energetica di cui ai menzionati commi da 353 a 361 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel limite di 11 milioni di euro annui (comma 364). Per gli anni successivi al 2009, per i quali è prevista una dotazione «nel limite di 100 milioni di euro annui», il censurato comma 362 stabilisce che il fondo è utilizzato a copertura di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali».

Lo scrutinio di costituzionalità deve essere condotto distintamente per ciascuno dei suddetti periodi.

3.2.4.1. — Per quanto riguarda l'anno 2007, il fondo incide esclusivamente su una materia di competenza legislativa regionale. Esso finanzia, infatti, interventi, di carattere sociale, relativi alla riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili (commi 363 e 364), ed interviene, perciò, nella materia, di potestà legislativa residuale delle regioni, dei servizi sociali, inerendo ad attività riguardanti la «predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita» (sentenza n. 50 del 2008).

Con riferimento a tale anno, pertanto, la questione è fondata, non sussistendo alcun titolo di competenza esclusiva statale che giustifichi il vincolo di destinazione del fondo in tale materia. Il censurato combinato disposto dell'articolo 1, commi 362, 363 e 364, della legge n. 296 del 2006 è, dunque, lesivo dell'autonomia finanziaria e legislativa delle regioni, nella parte in cui, per l'anno 2007, pone il vincolo di destinazione specifica del fondo per interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e dispone che, per il medesimo anno, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso. Da tale pronuncia di illegittimità costituzionale consegue che a ciascuna regione dovrà essere assegnata genericamente, per il perseguimento di finalità sociali, la quota parte del fondo loro spettante, senza il suindicato vincolo di destinazione specifica (sentenze n. 118 del 2006 e n. 423 del 2004).

3.2.4.2. — Per il biennio 2008-2009, in forza del denunciato comma 364, il suddetto fondo interviene su una pluralità di materie riconducibili sia alla competenza legislativa statale sia a quella regionale.

In particolare, nella misura in cui il fondo finanzia riduzioni dei costi della fornitura energetica per finalità sociali («riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili»), esso interviene, come si è rilevato, nella materia dei servizi sociali, di potestà legislativa residuale delle Regioni. Per la parte in cui il fondo finanzia, invece, interventi concernenti le specifiche misure di efficienza energetica previste dai citati commi 353, 354, 358 e 359 (e dalle strumentali previsioni attuative di cui ai commi 355, 356 e 360) del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, esso interviene nella materia, di potestà legislativa concorrente, della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, deve essere interpretata in senso ampio (sentenze n. 383 del 2005; nn. 8, 7 e 6 del 2004) e, dunque, anche nel senso di ricomprendere interventi di efficienza energetica. Nella misura, poi, in cui il medesimo fondo finanzia interventi concernenti l'acquisto di apparecchi televisivi dotati di decoder in vista del passaggio alla trasmissione con tecnica digitale terrestre (commi 357 e 361), esso interviene in un ambito nel quale, secondo la sentenza n. 151 del 2005, vengono in rilievo una pluralità di materie e interessi particolarmente qualificati, riconducibili alla competenza legislativa esclusiva o concorrente dello Stato (nello stesso senso anche le sentenze n. 312 del 2003 e n. 29 del 1996). In tale situazione, l'evidente esigenza di un esercizio unitario delle funzioni amministrative relative alla diffusione, in tutto il territorio nazionale, della suddetta tecnica di trasmissione televisiva giustifica l'assunzione diretta di dette funzioni da parte dello Stato, nella forma dell'erogazione di un contributo economico in favore degli utenti.

Così individuati gli ambiti di competenza per materia su cui il fondo interviene, questa Corte ritiene che la peculiarità dei diversi e non omogenei interessi sottesi alle suddette competenze e funzioni non consente, nella specie, di riscontrare una competenza legislativa statale o regionale sicuramente prevalente sulle altre. Si configura, dunque, un'ipotesi in cui, secondo la richiamata giurisprudenza di questa Corte, è necessario fare applicazione del principio di

leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni, a salvaguardia delle loro competenze.

Su queste premesse, va osservato che il fondo unitario disciplinato dalle norme censurate, pur essendo destinato a soddisfare anche l'interesse dello Stato all'attuazione del pluralismo informativo esterno, ha tuttavia un forte impatto sulle competenze legislative regionali nelle materie dei servizi sociali e della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». La rilevanza di questo impatto è tale da imporre al legislatore statale di stabilire la destinazione ed effettuare il riparto delle risorse tra i diversi interventi adottando, quale adeguato strumento di coinvolgimento delle regioni, l'intesa forte (sentenza n. 6 del 2004). In particolare, dovrà essere oggetto di intesa anche la determinazione della quota del fondo da utilizzare per finalità sociali e di quella da utilizzare per finalità di efficienza energetica, senza che possano valere i limiti, rispettivamente di 39 milioni di euro e di 11 milioni di euro annui, unilateralmente posti dal legislatore statale con le norme censurate.

Ne consegue che il comma 364 — il quale prevede che «Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del Fondo di cui al comma 362, da destinare al finanziamento di interventi di carattere sociale, da parte dei comuni, per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili e, per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, agli interventi di efficienza energetica di cui ai commi da 353 a 361» — deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «da adottare», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata» (attualmente disciplinata dall'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281); b) nella parte in cui contiene l'inciso: «per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009».

3.2.4.3. — Negli anni successivi al 2009, per i quali è prevista una dotazione «nel limite di 100 milioni di euro annui», il censurato comma 362 stabilisce che il fondo è utilizzato indistintamente a copertura di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» e, quindi, di interventi che — come già rilevato con riguardo al biennio 2008-2009 — incidono su più materie, riconducibili sia alla competenza legislativa statale che a quella regionale. Valgono, pertanto, le considerazioni di cui al punto precedente e, conseguentemente, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma in esame, nella parte in cui, in riferimento agli anni successivi al 2009, non prevede l'intesa con l'indicata Conferenza unificata per determinare la concreta destinazione di tali finanziamenti.

3.2.5. — La dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 364, della legge n. 296 del 2006 per violazione del principio di leale collaborazione comporta — ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — la dichiarazione di illegittimità costituzionale consequenziale del comma 356 del medesimo art. 1. E ciò, per le seguenti ragioni.

Il comma 356 fissa, per il finanziamento degli interventi di efficienza energetica per l'illuminazione indicati dai commi 354 e 355, il limite di 11 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, «a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 362», senza prevedere — al pari del comma 364 — alcuna forma di coinvolgimento della regione. Tuttavia, gli stessi interventi sono posti a carico del medesimo fondo anche dal successivo comma 364, il quale appunto stabilisce il limite — già dichiarato costituzionalmente illegittimo — di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009 per tutti gli interventi di efficienza energetica di cui ai commi da 353 a 361 e, quindi, anche per quelli di cui ai commi 354 e 355, richiamati dal comma 356.

La ricomprensione di questi ultimi interventi nella più ampia categoria di quelli disciplinati dal comma 364, impone, quindi, di estendere la pronuncia di illegittimità costituzionale del comma 364 al comma 356.

Vale, infatti, anche per il comma 356, la ragione posta a fondamento della dichiarata illegittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 362, 363 e 364 e, cioè, il fatto che il fondo ha natura unitaria e interviene su una pluralità di materie che non consente di riscontrare una competenza statale o regionale sicuramente prevalente. Anche la determinazione della quota del fondo da utilizzare per gli interventi di efficienza energetica per l'illuminazione nel biennio 2008-2009 deve essere, pertanto, oggetto di intesa con le regioni. Di conseguenza, la disposizione in esame — secondo la quale «All'onere di cui ai commi 354 e 355, pari a 11 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, si provvede a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 362» — deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «si provvede», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata» (attualmente disciplinata dall'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281); b) nella parte in cui contiene l'inciso: «pari a 11 milioni di euro».

4. — La ricorrente censura in modo specifico il comma 365 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, perché tale disposizione: 1) viola gli artt. 117 e 118 Cost., in quanto incide sull'esercizio di funzioni amministrative di competenza

regionale; 2) comunque, viola il principio di leale collaborazione, in quanto demanda a «semplici accordi *ex post*» e non a «forme partecipative ben più intense, quali le intese forti», l'individuazione o la creazione di strutture amministrative per la gestione degli interventi di cui al comma 364.

Le questioni non sono fondate.

La disposizione in esame, infatti, non riguarda solo materie di competenza della regione, ma anche materie di competenza esclusiva dello Stato. Essa ha ad oggetto l'organizzazione amministrativa della gestione degli interventi a carico del fondo e, pertanto, opera nelle stesse materie su cui incide il fondo, e cioè in materie di competenza esclusiva dello Stato ovvero residuale o concorrente delle regioni, senza che nessuna di esse possa considerarsi sicuramente prevalente (come già osservato al punto 3.2.4.2.).

Inoltre, il denunciato comma 365 già contempla un accordo tra i soggetti coinvolti nella gestione dei suddetti interventi, tale da soddisfare pienamente le esigenze della leale collaborazione prospettate dalla ricorrente. Come sopra ricordato, l'accordo interviene, infatti, in un contesto caratterizzato dalla coesistenza di materie di competenza dello Stato e delle regioni, nonché da un forte impatto della disciplina statale su specifiche funzioni regionali e locali. Situazione questa che impone di interpretare detto accordo come intesa forte, in quanto solo questa modalità di partecipazione collaborativa consente un'adeguata composizione dei rilevanti e diversificati interessi sottesi alla suddetta pluralità di materie.

5. — La ricorrente censura, sotto il profilo della violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione, il comma 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006.

Detto comma, nel denunciato testo originario: a) istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo di solidarietà «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale»; b) istituisce un contributo — che va a confluire nel medesimo fondo — pari a «0,1 centesimi di euro per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico»; c) demanda l'indicazione delle modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo ad un «decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281»; d) demanda, altresì, al Ministro dell'economia e delle finanze l'emanazione dei regolamenti attuativi necessari.

Secondo la ricorrente, la disposizione impugnata lede gli evocati parametri costituzionali, perché, intervenendo nella materia acque minerali, e cioè «in un settore di competenza residuale delle regioni»: a) stabilisce un finanziamento con vincolo di destinazione senza che vi sia un «pieno coinvolgimento» della regione «attraverso lo strumento dell'intesa»; b) «istituisce un prelievo, senza prevedere, né sull'*an* né sul *quantum*, né sulla destinazione delle risorse, un coinvolgimento forte, almeno nella forma della intesa preventiva con la Conferenza Stato città regioni», della Regione.

In proposito, va preliminarmente rilevato che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnato comma 1284 è stato sostituito, con effetto dal 1° gennaio 2008, dai commi 1284, 1284-bis e 1284-ter, introdotti dal comma 334 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2008). Tuttavia, il resistente Presidente del Consiglio non ha dedotto che il denunciato comma 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel testo originario, non ha mai avuto applicazione. Ne consegue che non vi sono elementi per dichiarare cessata la materia del contendere, per effetto del suddetto *ius superveniens*, in ordine alle due censure in esame, le quali, pertanto, debbono essere esaminate nel merito.

5.1. — Con la prima censura, la ricorrente lamenta, come si è visto, la violazione del principio di leale collaborazione per la mancata previsione di un'intesa con la regione.

La censura è, nella sostanza, fondata.

Al riguardo, va rilevato che il fondo *de quo* non interviene né nella materia, indicata dalla ricorrente, «acque minerali e termali», di competenza legislativa residuale delle regioni, né in quella, indicata dalla difesa erariale, dei «diritti fondamentali, inviolabili e personalissimi», riconducibile — secondo la medesima difesa erariale — alla competenza esclusiva dello Stato. Esso interviene, invece, in un plesso di altre materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi sicuramente prevalente sugli altri.

In particolare, deve escludersi che a carico del fondo in esame siano previsti finanziamenti a destinazione vincolata nella materia «acque minerali e termali», di competenza legislativa residuale delle regioni. Al contrario, come si è già osservato, detto fondo è espressamente «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio

della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale». Tali progetti, proprio perché diretti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche, non si riferiscono alle acque minerali e termali, per le quali invece, almeno in ambito nazionale, è previsto un regime regolamentato e limitato di accesso. Le acque minerali rilevano, nella norma censurata, solo per il finanziamento del fondo, realizzato mediante la confluenza in esso del contributo dovuto «per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico» (secondo periodo del comma 1284, nel testo originario), e, dunque, per un profilo del tutto estraneo a quello del titolo di competenza all'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione.

Deve, poi, escludersi che il fondo attenga ad un'asserita «materia dei diritti fondamentali, inviolabili e personissimi da inquadrare nell'ambito dei principi fondamentali di cui all'art. 2 della Costituzione», che, secondo la difesa erariale, spetterebbe alla competenza esclusiva dello Stato. Va, infatti, ricordato che «i suddetti diritti, di natura costituzionale, non rappresentano [...] una materia in senso tecnico, come tale riconducibile ad una specifica competenza dello Stato o delle regioni, ma costituiscono situazioni soggettive le quali possono eventualmente inerire ad ambiti materiali contemplati dall'art. 117, nei commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione» (sentenza n. 50 del 2008).

Il fondo in esame, invece, ha un ambito di intervento complesso, riguardando una pluralità di materie, tra le quali, in particolare, quelle: a) della «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva statale [art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.], in quanto, avendo il fine di finanziare progetti diretti a favorire l'accesso alle risorse idriche, incide sulle interazioni e gli equilibri fra le diverse componenti della «biosfera» e, quindi, dell'ambiente, inteso «come "sistema" [...] nel suo aspetto dinamico» (sentenze n. 378 e n. 144 del 2007); b) della «cooperazione internazionale», ricompresa — come ribadito da questa Corte con la sentenza n. 211 del 2006 — nella materia «politica estera nazionale», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera a), Cost.), in quanto è diretto a finanziare progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari e, quindi, anche in ambito internazionale; c) della «tutela della salute», dell'«alimentazione» e del «governo del territorio», tutte di competenza regionale concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), in quanto finanzia progetti che incidono sia sulla qualità e quantità delle acque destinate al consumo umano, al fine di proteggere la salute e di consentire un'adeguata alimentazione delle popolazioni, sia sulla corretta programmazione degli insediamenti nel territorio e di opere finalizzate alla fruizione delle risorse idriche.

Le disposizioni censurate, dunque, istituiscono un fondo di natura unitaria ed indivisa, la cui disciplina si pone all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che nessuna di tali materie possa considerarsi nettamente prevalente sulle altre. Poiché, secondo la richiamata giurisprudenza di questa Corte, in tale ipotesi la concorrenza di competenze giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione, ne consegue che il denunciato comma 1284, nel testo originario, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari».

5.2. — Con la seconda censura, la ricorrente afferma che il comma 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, viola gli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, perché detta disposizione istituisce «un prelievo, senza prevedere, né sull'*an* né sul *quantum*, né sulla destinazione delle risorse, un coinvolgimento forte» della regione.

La censura non è fondata.

Al di là del *nomen juris* utilizzato («contributo»), la norma statale denunciata istituisce un prelievo che ha le caratteristiche essenziali dell'imposizione tributaria, e cioè «la doverosità della prestazione e il collegamento di questa ad una pubblica spesa» (sentenze n. 64 del 2008; n. 334 del 2006; n. 73 del 2005). Il «contributo» previsto dal comma 1284 va qualificato, pertanto, come tributo proprio dello Stato (per tale nozione, *ex plurimis*, sentenze n. 102 del 2008 e n. 451 del 2007), con la conseguenza che detto comma risulta emanato nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in materia di «sistema tributario [...] dello Stato», prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., senza che sia necessaria alcuna previa intesa con le Regioni.

6. — Come sopra rilevato, l'impugnato comma 1284 è stato sostituito, con effetto dal 1° gennaio 2008, dai commi 1284, 1284-bis e 1284-ter, introdotti dal comma 334 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, recanti una disciplina sostanzialmente identica (salvo alcuni dettagli non rilevanti ai fini del presente giudizio) a quella sostituita. Si pone pertanto il quesito se le censure prospettate dalla ricorrente possano ritenersi estese a detto *ius superveniens*. Questa Corte ritiene che al quesito debba darsi risposta positiva.

6.1. — Il novellato comma 1284 istituisce «un fondo di solidarietà, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti e interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale». Tale fondo «è alimentato dalle risorse di cui al comma 1284-ter», mentre «le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo» sono stabilite «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni».

Il comma 1284-bis, al fine di «tutelare le acque di falda, di favorire una migliore fruizione dell'acqua del rubinetto, di ridurre il consumo di acqua potabile e la produzione di rifiuti, nonché le emissioni di anidride carbonica», istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare «un fondo a favore della potabilizzazione, microfiltrazione e dolcificazione delle acque di rubinetto, del recupero delle acque meteoriche e della permeabilità dei suoli urbanizzati». Anche quest'ultimo fondo «è alimentato, nel limite di 5 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010, dalle maggiori entrate di cui al comma 1284-ter», mentre «gli interventi ai quali sono destinati i contributi a valere sul fondo medesimo» sono individuati «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

Il comma 1284-ter, infine: a) istituisce «un contributo di 0,5 centesimi di euro per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico»; b) dà una definizione della locuzione «materiale plastico»; c) ripartisce le entrate derivanti dal medesimo contributo, destinandole «per un decimo ad alimentare il fondo di cui al comma 1284 e per nove decimi ad alimentare il fondo di cui al comma 1284-bis».

Dal testo delle disposizioni sopravvenute risulta con tutta evidenza che esse riproducono, nella sostanza, la norma già censurata dalla ricorrente, in quanto continuano a prevedere sia l'istituzione del fondo finalizzato a promuovere progetti nazionali ed internazionali atti «a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche», sia l'istituzione del contributo — che va a confluire nel medesimo fondo — gravante su «ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico». Viene modificata solo la misura del contributo ed esclusa l'emanazione dei regolamenti attuativi del Ministro dell'economia e delle finanze, previsti nel testo originario del comma 1284. Per quanto qui rileva, dunque, anche il nuovo testo del comma 1284 non prevede alcuna intesa con le regioni in ordine all'utilizzazione del fondo.

6.2. — Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via di azione non tollera che, attraverso l'uso distorto della potestà legislativa, uno dei contendenti possa introdurre nel corso del giudizio di costituzionalità, una proposizione normativa di contenuto sostanzialmente identico a quella impugnata, ottenendo l'effetto pratico di vanificare l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale di quest'ultima. Si impone pertanto, in simili casi, l'estensione della questione alla norma che, sebbene posta da un atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo sostanzialmente immutato contenuto precettivo (sentenza n. 533 del 2002). Nella specie, ricorrono tali condizioni e, pertanto, le censure proposte nei confronti del testo originario debbono ritenersi trasferite ai vigenti commi 1284, 1284-bis e 1284-ter.

6.3. — Di conseguenza, la pronuncia di illegittimità costituzionale dell'originario testo del comma 1284 va estesa, per le stesse ragioni e negli stessi limiti sopra visti, al nuovo testo dello stesso comma.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosse dalla Regione Lombardia con il ricorso indicato in epigrafe,

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 362, 363, 364 e 365, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dalla Regione Lombardia, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'articolo 1, commi 362, 363 e 364, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, in riferimento all', pone il vincolo di destinazione specifica del fondo di cui al comma 362 per interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e dispone che, per il medesimo anno, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso;

3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 362, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, in riferimento agli anni successivi al 2009, non prevede l'intesa con le Regioni per determinare la concreta destinazione dei finanziamenti a carico del fondo istituito dallo stesso comma;

4) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 364, della legge n. 296 del 2006: a) nella parte in cui, in riferimento al biennio 2008-2009, non contiene, dopo le parole «da adottare», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata»; b) nella parte in cui contiene, in riferimento al biennio 2008-2009, l'inciso: «per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009»;

5) dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale consequenziale dell'articolo 1, comma 356, della legge n. 296 del 2006: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «si provvede», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata»; b) nella parte in cui contiene l'inciso: «pari a 11 milioni di euro»;

6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 365, della legge n. 296 del 2006, promosse in riferimento agli artt. 117 e 118 Cost., nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Lombardia, con il ricorso indicato in epigrafe;

7) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1284, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari»;

8) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1284, della legge n. 296 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 334, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari»;

9) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1284, della legge n. 296 del 2006, promosse, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Lombardia, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Causa di divorzio - Procedimenti contenziosi aventi ad oggetto lo scioglimento e/o la cessazione degli effetti civili del matrimonio - Competenza territoriale del tribunale del luogo di ultima residenza comune dei coniugi - Criterio manifestamente irragionevole - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriore censura.

- Legge 1° dicembre 1970, n. 898, art. 4, comma 1, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, comma inserito dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, art. 3 (art. 24).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 4, comma 1, della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), inserito dalla relativa legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), promosso con ordinanza del 16 febbraio 2007 dal Tribunale ordinario di Pisa nel procedimento civile vertente tra Cerulli Sergio e Cifariello Cira, iscritta al n. 586 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 35, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto in fatto

I. — Il Tribunale ordinario di Pisa, nel corso del procedimento promosso con ricorso depositato in data 17 marzo 2007 per la dichiarazione della cessazione degli effetti civili del matrimonio concordatario contratto tra il ricorrente e la resistente, ha sollevato, con l'ordinanza in epigrafe, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), comma inserito dalla relativa legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina

delle procedure concorsuali), «nella parte in cui individua come foro dei procedimenti contenziosi, aventi ad oggetto lo scioglimento e/o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi».

Il giudice *a quo* riferisce che il Presidente del Tribunale di Pisa ha rilevato d'ufficio la incompetenza territoriale di detto Tribunale, la cui competenza per territorio non coincide con il luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi, che è, come risulta dalle allegazioni delle parti, Napoli, mentre il ricorrente risiede attualmente in Misano Adriatico (Rimini) e la resistente, unitamente al figlio minore, in S. Giuliano Terme (Pisa).

Aggiunge il rimettente che le parti hanno insistito per trattare la causa dinanzi al Tribunale di Pisa, e che il ricorrente ha eccepito la illegittimità costituzionale del censurato art. 4, comma 1, della legge n. 898 del 1970, per violazione del diritto al giusto processo (art. 111 della Costituzione), del diritto al giudice naturale precostituito per legge (art. 25 della Costituzione), del principio di uguaglianza (art. 3 della Costituzione).

Ciò posto, il Tribunale rimettente ritiene la questione di costituzionalità non manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione. Osserva, al riguardo, il giudice *a quo* che la disposizione denunciata pone un criterio di competenza territoriale inderogabile che, come accade nel caso di specie, può risultare privo di un effettivo collegamento con le parti e con i figli minorenni eventualmente coinvolti nel procedimento, e che, di conseguenza, essa appare del tutto irragionevole, pregiudizievole per l'esercizio del diritto di difesa e suscettibile di creare una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre situazioni analoghe, tenuto conto dei diversi criteri di competenza territoriale previsti dal medesimo art. 4, comma 1, della legge n. 898 del 1970 (con riferimento ai procedimenti instaurati dai coniugi con domanda congiunta e/o con riferimento ai procedimenti contenziosi tra coniugi che non abbiano mai avuto una residenza comune) e dall'art. 709-ter, primo comma, del codice di procedura civile (con riferimento ad altri procedimenti che coinvolgono i minori).

Né, ad avviso del giudice *a quo*, stante il chiaro ed inequivoco tenore letterale della disposizione in questione, vi sarebbe spazio per una diversa interpretazione costituzionalmente orientata.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale ordinario di Pisa, investito di un ricorso per la dichiarazione della cessazione degli effetti civili del matrimonio, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), comma inserito dalla relativa legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Delege al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), «nella parte in cui individua come foro dei procedimenti contenziosi, aventi ad oggetto lo scioglimento e/o la cessazione degli effetti civili del matrimonio, il luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi», per violazione: a) dell'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo della irragionevolezza della disposizione, la quale pone un criterio di competenza territoriale inderogabile che, come accade nel caso di specie, può risultare privo di un effettivo collegamento con le parti e con i figli minorenni eventualmente coinvolti nel procedimento, sia sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad altre situazioni analoghe, tenuto conto dei diversi criteri di competenza territoriale previsti dal medesimo art. 4, comma 1, della legge n. 898 del 1970 (con riferimento ai procedimenti instaurati dai coniugi con domanda congiunta e/o con riferimento ai procedimenti contenziosi tra coniugi che non abbiano mai avuto una residenza comune) e dall'art. 709-ter, primo comma, del codice di procedura civile (con riferimento ad altri procedimenti che coinvolgono i minori); b) dell'art. 24 della Costituzione, per il pregiudizio all'esercizio del diritto di difesa.

2. — La questione sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione è fondata.

2.1. — L'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, comma inserito dalla relativa legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80, ha sostituito, a decorrere dal 1° marzo 2006, l'art. 4 della legge 1° dicembre 1970, n. 898 già riportato, fissando, tra l'altro, nuove regole per la individuazione del giudice territorialmente competente in ordine ai procedimenti concernenti lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio.

Il richiamato art. 4, primo comma, della legge n. 898 del 1970, nella sua formulazione originaria, individuava, quale foro dei procedimenti di cui si tratta, il tribunale del luogo in cui il convenuto aveva la residenza, oppure, nel caso di irreperibilità o di residenza all'estero, quello del luogo di residenza del ricorrente. L'art. 8 della legge 6 marzo 1987, n. 74 (Nuove norme sulla disciplina dei casi di scioglimento di matrimonio), nel sostituire l'intero art. 4 della legge n. 898 del 1970, aveva, poi, introdotto, quale criterio alternativo alla residenza quello del domicilio (del convenuto, come del ricorrente), contemplando, altresì, l'ipotesi di residenza all'estero di entrambi i coniugi e prevedendo, in tal caso, che la domanda per ottenere lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio potesse essere proposta innanzi a qualunque tribunale della Repubblica.

La novella del 2005 ha introdotto un diverso criterio, fissando quale foro competente il «tribunale del luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi, ovvero, in mancanza, del luogo in cui il coniuge convenuto ha residenza o domicilio», e mantenendo, per il resto, gli altri criteri di competenza individuati dal richiamato art. 8 della legge n. 74 del 1987.

I criteri di individuazione di tale competenza per territorio sono inderogabili e successivi, nel senso che non è consentito al ricorrente fare riferimento ad uno di essi se non nell'ipotesi in cui il precedente non ricorra.

Pertanto, perché il ricorrente possa proporre la domanda innanzi al tribunale del luogo in cui il convenuto abbia residenza o domicilio, non è sufficiente che la residenza comune dei coniugi sia venuta meno, ma è necessario che essa non sia mai esistita, non potendosi interpretare l'espressione «in mancanza» come equivalente a quella «qualora sia successivamente venuta meno», sia perché vi osta il dato letterale, che allude, inequivocabilmente, ad una situazione mai realizzatasi, sia perché è pacifico, in dottrina e in giurisprudenza, che i coniugi possano anche non avere mai avuto una residenza comune — e questa è la fattispecie ipotizzata dal legislatore — dal momento che l'art. 144, primo comma, del codice civile, nel prevedere l'obbligo della fissazione della residenza della famiglia, non esclude che, in concreto, i coniugi, per motivi legittimi, possano non procedere a tale fissazione.

Da quanto precede deriva che, qualora i coniugi abbiano avuto, per il passato, una residenza comune, occorre fare capo, ai fini della individuazione del giudice competente sulla domanda di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, al tribunale del luogo ove detta residenza si trovava, e ciò anche nella ipotesi — ricorrente nella specie — che, al momento dell'introduzione del giudizio, nessuna delle parti abbia alcun rapporto con quel luogo.

L'individuazione di tale criterio di competenza è manifestamente irragionevole, non sussistendo alcuna valida giustificazione della adozione dello stesso, ove si consideri che, in tema di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, nella maggioranza delle ipotesi, la residenza comune è cessata, quanto meno dal momento in cui i coniugi, in occasione della domanda di separazione — giudiziale o consensuale — sono stati autorizzati a vivere separatamente, con la conseguenza che, tenute presenti le condizioni per proporre la successiva domanda di divorzio, non è ravvisabile alcun collegamento fra i coniugi e il tribunale individuato dalla norma.

Seppure è vero che rientra nella discrezionalità del legislatore la determinazione della competenza territoriale, è però necessario che tale discrezionalità sia esercitata nel rispetto del criterio di ragionevolezza che, nella specie, risulta, per quanto esposto, palesemente violato.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma denunciata limitatamente alle parole «del luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi ovvero, in mancanza».

L'accoglimento della questione in riferimento all'art. 3 della Costituzione comporta l'assorbimento della censura di incostituzionalità proposta con riferimento all'art. 24 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 1° dicembre 1970, n. 898 (Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio), nel testo sostituito dall'art. 2, comma 3-bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale) comma inserito dalla relativa legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Delege al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), limitatamente alle parole «del luogo dell'ultima residenza comune dei coniugi ovvero, in mancanza».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 170

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Società cooperative e loro consorzi - Fusione - Obbligo, stabilito con norma autoqualificata interpretativa, di devoluzione del patrimonio effettivo, dedotti il capitale versato e rivalutato e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici - Individuazione del *thema decidendum* - Scrutinabilità della questione alla luce di parametri non formalmente evocati, ma desumibili dall'ordinanza di rimessione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 17, comma 1.
- Costituzione, art. 3.

Leggi, decreti e regolamenti - Norma di interpretazione autentica - Criteri per l'accertamento della natura interpretativa della norma.

Società - Società cooperative e loro consorzi - Fusione - Obbligo, stabilito con norma autoqualificata interpretativa, di devoluzione del patrimonio effettivo, dedotti il capitale versato e rivalutato e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici - Asserito carattere non interpretativo della norma censurata - Lamentata indebita interferenza sull'autonomia ed indipendenza della funzione giurisdizionale - Dedotta lesione dei principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento - Carattere effettivamente interpretativo della disposizione censurata, attributiva alle disposizioni interpretate di un significato in esse già contenuto - Operatività della norma censurata sul piano delle fonti con esclusione di interferenza sulle attribuzioni dell'autorità giudiziaria - Non fondatezza della questione.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 17, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 101, 102 e 104.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 17 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), promosso con ordinanza del 12 giugno 2007 dal Tribunale di Treviso nel procedimento civile vertente tra la Fondosviluppo s.p.a. e la Veneto Banca Soc. Coop. a r.l. iscritta al n. 779 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di costituzione della Fondosviluppo s.p.a., della Veneto Banca Soc. Coop. a r.l. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

Uditi gli avvocati Massimo Malvestio e Antonella Lillo per la Veneto Banca Soc. Coop. a r.l., Livia Salvini, Massimo Luciani ed Ermanno Belli per la Fondosviluppo s.p.a., e l'avvocato dello Stato Diego Giordano per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale ordinario di Treviso, con ordinanza del 12 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli articoli 101, 102 e 104 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), nella parte in cui stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577 (Provvedimenti per la cooperazione), ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302 (Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, recante provvedimenti per la cooperazione, e modificazione della legge 8 maggio 1949, n. 285), all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), ed all'articolo 11, comma 5, della legge 31 gennaio 1992, n. 59 (Nuove norme in materia di società cooperative), si interpretano nel senso che all'obbligo delle società cooperative e loro consorzi di devolvere il patrimonio effettivo ai fondi mutualistici di cui al citato articolo 11, comma 5, «si intendono soggette le stesse società cooperative e loro consorzi nei casi di fusione e di trasformazione, ove non vietati dalla normativa vigente, in enti diversi dalle cooperative per le quali vigono le clausole di cui al citato articolo 26, nonché in caso di decadenza dai benefici fiscali».

2. — Il rimettente premette che Fondosviluppo s.p.a. ha convenuto in giudizio Veneto Banca s.c.p.a.r.l. (già Banca Popolare di Asola e Montebelluna s.c.a.r.l.; *infra*, Veneto Banca), chiedendone la condanna a pagare una somma di denaro corrispondente al patrimonio della Banca di Credito Cooperativo del Piave e Livenza, incorporata nella Veneto Banca, a seguito di delibere delle assemblee straordinarie delle società in data 30 ottobre e 6 novembre 1999.

Fondosviluppo s.p.a. è una società costituita dalla Confederazione Cooperative Italiane e dalla Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo, ai sensi dell'art. 11, comma 1, della legge n. 59 del 1992, che prevede la possibilità di costituire «fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione», i quali possono essere gestiti senza scopo di lucro da s.p.a. o da associazioni. Il citato art. 11, comma 5, recepito nell'art. 50 dello statuto sociale della Banca di Credito Cooperativo del Piave e Livenza, dispone che deve «essere devoluto ai fondi di cui al comma 1 il patrimonio residuo delle cooperative in liquidazione, dedotti il capitale versato e rivalutato ed i dividendi eventualmente maturati, di cui al primo comma, lettera c), dell'articolo 26» del d.lgs. C.p.S. n. 1577 del 1947.

La norma impugnata ha stabilito che detti artt. 11, comma 5, e 26 «si interpretano nel senso che la soppressione da parte di società cooperative o loro consorzi delle clausole di cui al predetto articolo 26», ovvero la fusione o la trasformazione dei medesimi «in enti diversi dalle cooperative per le quali vigono le clausole di cui al citato art. 26», nonché la decadenza dai benefici fiscali, comportano «comunque per le stesse l'obbligo di devolvere il patrimonio effettivo in essere alla data della soppressione, dedotti il capitale versato e rivalutato ed i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici di cui al citato art. 11, comma 5».

Pertanto, poiché la Banca di Credito Cooperativo del Piave e Livenza e Veneto Banca (già Banca Popolare di Asola e Montebelluna), con delibere assembleari del 30 ottobre e del 6 novembre 1999, hanno deliberato la fusione per incorporazione in Veneto Banca, secondo l'attrice, sussiste l'obbligo di quest'ultima di versare ad essa istante, ai sensi del citato art. 11, comma 5, una somma corrispondente al patrimonio di detta Banca di Credito Cooperativo.

Nel giudizio si è costituita Veneto Banca, contestando la legittimazione attiva dell'attrice e, nel merito, la fondatezza della domanda, eccependo altresì l'illegittimità costituzionale del citato art. 17, comma 1, della legge n. 388 del 2000, in riferimento agli artt. 3, 47, 101, 102 e 104 Cost.

2.1. — Posta questa premessa, il rimettente deduce che, secondo la convenuta, la norma censurata avrebbe innovato il contenuto dell'art. 11, comma 5, della legge n. 59 del 1992, in quanto «allarga la fattispecie di cui al comma 5 anche alle ipotesi di fusione e di trasformazione» e fa riferimento al patrimonio effettivo, anziché al patrimonio residuo.

Ad avviso del Tribunale, l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla convenuta è non manifestamente infondata, poiché la giurisprudenza costituzionale ritiene ammissibili le norme interpretative, retroattive, in materia diversa da quella penale, sempre che siano coerenti con la funzione «di chiarire il senso di norme preesistenti, ovvero di imporre una delle possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale, sia al fine di eliminare eventuali incertezze interpretative, sia per rimediare ad interpretazioni giurisprudenziali divergenti».

Pertanto, qualora la lettera della norma interpretata sia chiara, al punto da non avere mai dato adito a dubbi interpretativi ed a contrasti nella giurisprudenza, la stessa qualificazione della disposizione come interpretativa conforterebbe l'inesistenza di detto carattere, facendo emergere il reale intento del legislatore, di attribuirle efficacia retroattiva.

Secondo il rimettente, tanto si riscontrerebbe nella specie, in quanto la lettera del citato art. 11, comma 5, non avrebbe fatto sorgere dubbi in ordine alla sua irriveribilità ai casi «di fusione e di trasformazione, ove non vietati dalla normativa vigente, in enti diversi dalle cooperative per le quali vigono le clausole di cui al citato articolo 26». La liquidazione della società è, infatti, fattispecie differente dalla fusione e la norma censurata introduce anche il nuovo concetto di «patrimonio effettivo», in luogo di quello di «patrimonio residuo».

Inoltre, non risulterebbe che la norma interpretata avesse dato luogo a contrasti nella giurisprudenza, dato che le uniche pronunce al riguardo sono state emanate nella vigenza della legge n. 388 del 2000 ed hanno ritenuto il carattere interpretativo della disposizione, senza affrontare la questione della possibilità di intendere la liquidazione anche come fusione.

Pertanto, il citato art. 17, comma 1, inciderebbe retroattivamente su diritti acquisiti e la autoqualificazione come interpretativa rivelerebbe l'intento di produrre questo effetto che, tuttavia, ne determinerebbe il contrasto con gli artt. 101, 102 e 104 Cost. La norma violerebbe, altresì, i limiti entro i quali possono essere emanate norme aventi efficacia retroattiva, che attengono alla salvaguardia dei fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, fra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto ed il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

3. — Nel giudizio innanzi a questa Corte si è costituita Fondosviluppo s.p.a., attrice nel processo principale, chiedendo, anche nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, che la questione sia dichiarata non fondata.

A suo avviso, l'art. 26 del d.lgs. C.p.S. n. 1577 del 1947 tutela il requisito della mutualità «pura»; la fusione delle società, in virtù di una risalente configurazione, costituiva una causa di scioglimento e comportava l'estinzione della società incorporata; inoltre, l'art. 14 della legge 17 febbraio 1971, n. 127 (Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 18 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, concernente provvedimenti per la cooperazione), vietava la trasformazione delle società cooperative in società lucrative, con conseguente divieto anche della fusione cosiddetta eterogenea.

L'art. 11, comma 5, della legge n. 59 del 1992, integrando il citato art. 26, lettera c), ha utilizzato la formula «cooperative in liquidazione», appunto perché la fusione eterogenea era vietata dall'art. 14 della legge n. 127 del 1971.

Tuttavia, le elaborazioni della prassi (quindi, l'ammissibilità della trasformazione della società cooperativa in associazione) e nuove norme (in particolare, l'art. 35 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia»), che hanno autorizzato la fusione tra banche di credito cooperativo e banche popolari, avevano indebolito la tutela del fine mutualistico.

Pertanto, benché la dottrina, il Consiglio di Stato ed il Ministero delle finanze avessero ritenuto applicabile il citato art. 26 anche nel caso di fusione, parte della giurisprudenza aveva privilegiato una diversa interpretazione.

Dunque, sussisteva una situazione di incertezza che conforterebbe il carattere interpretativo della norma censurata. Inoltre, le nozioni di «patrimonio residuo» (posta dal citato art. 11, comma 5) e di «patrimonio effettivo» (contenuta nella norma censurata) sarebbero sostanzialmente coincidenti, poiché anche la seconda identifica il patrimonio che risulta una volta dedotti il capitale versato e rivalutato e i dividendi eventualmente maturati.

Peraltro, anche ritenendo che la lettera della norma interpretata non permetteva l'esegesi sopra sintetizzata, questa risulterebbe plausibile in forza del criterio sistematico ed alla luce dell'art. 45 Cost., che impegna il legislatore ordinario a favorire lo sviluppo della mutualità, preservandone i caratteri tipici.

Finalità della norma censurata sarebbe stata quella di garantire un'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni che ne costituiscono oggetto, allo scopo di assicurare la devoluzione ai fondi mutualistici del patrimonio delle società cooperative in tutti i casi in cui viene meno il carattere della mutualità.

Siffatta finalità è stata perseguita anche con la novellazione delle norme del codice civile che disciplinano le società, dato che l'art. 2545-*decies* permetterebbe la trasformazione delle sole società cooperative diverse da quelle a mutualità prevalente, mentre l'art. 2545-*undecies* chiarisce che la trasformazione comporta la devoluzione del valore effettivo del patrimonio ai fondi mutualistici.

Infine, la considerazione che la norma non ha inciso sul giudicato condurrebbe ad escludere che il citato art. 17, comma 1, vulneri i parametri costituzionali evocati dal rimettente.

4. — Nel giudizio si è costituita altresì Veneto Banca s.c.p.a.r.l., parte convenuta nel giudizio principale chiedendo che la questione sia accolta.

A suo avviso, l'art. 11, comma 5, della legge n. 59 del 1992 si riferiva al solo caso dello scioglimento della società, mentre il fine mutualistico era garantito dalla sanzione prevista dal comma 10, che operava sul piano tributario. La considerazione che mai sarebbe stata sostenuta l'applicabilità di detta norma al caso della fusione conforterebbe il carattere innovativo della disposizione, dimostrato anche dalla circostanza che introduce la nuova nozione di «patrimonio effettivo», in luogo di quella di «patrimonio residuo».

La parte privata sostiene che la norma denunciata realizzerebbe una invasione della sfera delle attribuzioni spettanti al potere giudiziario, secondo quanto sarebbe desumibile dalle pronunce di questa Corte richiamate nell'atto di costituzione. In ogni caso, la norma sarebbe iniqua, poiché imporrebbe a poche società di pagare somme alla Fondoviluppo s.p.a., che nulla ha fatto, per operazioni che mai sarebbero state realizzate, se si fosse avuta contezza del prezzo che avrebbero comportato.

Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, la parte deduce che, sebbene l'ordinanza di rimessione abbia formalmente indicato quali parametri costituzionali soltanto gli artt. 101, 102 e 104 Cost., la questione deve ritenersi proposta anche in relazione all'art. 3 Cost., poiché il rimettente ha richiamato anche i principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento.

Veneto Banca ripercorre, quindi, la disciplina delle Casse rurali ed artigiane, deducendo che l'art. 14 della legge n. 127 del 1971 non concerneva queste ultime, alle quali era riferibile l'art. 30 del regio decreto 26 agosto 1937, n. 1706 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento delle Casse rurali e artigiane); inoltre, una disciplina speciale della fusione era stabilita dall'art. 7 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375 (Disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzione creditizia), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1938, n. 141, specialità confermata dall'art. 35 del d.lgs. n. 385 del 1993.

La parte privata dà atto che l'art. 11 della legge n. 59 del 1992 era stato applicato alle banche di credito cooperativo e, tuttavia, a suo avviso, esso concernerebbe il solo caso della società posta in liquidazione. La disciplina della fusione eterogenea, per dette banche, prevede invece l'autorizzazione della Banca d'Italia, che potrebbe essere concessa soltanto se strumentale a garantire i creditori della banca, obiettivo questo coerente con la tutela della cooperazione, quindi con l'art. 45 Cost.

Secondo Veneto Banca, il dubbio interpretativo sarebbe originato da un quesito proposto dalla Confederazione Italia delle Cooperative, che avrebbe ottenuto pronta risposta dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale prima, quindi dall'Agenzia delle entrate, con la circolare 30 ottobre 2000, n. 195/E, che ha, tuttavia, chiarito di non affrontare il profilo civilistico della questione.

La considerazione che una pronuncia di primo grado, che aveva ritenuto la norma censurata interpretativa, è stata riformata in grado di appello conforterebbe la fondatezza delle proprie conclusioni.

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

La difesa erariale richiama la giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale, nella materia diversa da quella penale, sono ammissibili norme retroattive, qualora non sia vulnerato il principio di ragionevolezza, con la conseguenza che non sussiste il denunciato *vulnus* degli artt. 101, 102, 104 Cost., non avendo il rimettente neppure esplicitato le ragioni che dovrebbero dimostrare che la norma censurata incide sulla funzione giurisdizionale.

La questione sarebbe, comunque, non fondata, poiché la norma denunciata mira a favorire la mutualità, preservandone caratteri e finalità e, in coerenza con i principi stabiliti dall'art. 45 Cost., è strumentale ad assicurare la devoluzione ai fondi mutualistici del patrimonio della società cooperativa in tutti i casi nei quali è soppressa la struttura cooperativistica.

6. — All'udienza pubblica la difesa erariale e le parti private hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni svolte nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata dal Tribunale ordinario di Treviso investe l'art. 17, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), nella parte in cui stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577 (Provvedimenti per la cooperazione), ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302 (Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, recante provvedimenti per la cooperazione, e modificazione della legge 8 maggio 1949, n. 285), all'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601 (Disciplina delle agevolazioni tributarie), e all'articolo 11, comma 5, della legge 31 gennaio 1992, n. 59 (Nuove norme in materia di società cooperative), si interpretano nel senso che all'obbligo delle società cooperative e loro consorzi di devolvere il patrimonio effettivo ai fondi mutualistici di cui al citato articolo 11, comma 5, «si intendono soggette le stesse società cooperative e loro consorzi nei casi di fusione e di trasformazione, ove non vietati dalla normativa vigente, in enti diversi dalle cooperative per le quali vigono le clausole di cui al citato articolo 26, nonché in caso di decadenza dai benefici fiscali».

1.1. — Secondo il rimettente, la norma censurata, nonostante si autoqualifichi come interpretativa, sarebbe priva di tale carattere e, conseguentemente, inciderebbe retroattivamente su diritti acquisiti, ponendosi in contrasto con gli artt. 101, 102 e 104 della Costituzione.

Inoltre, la disposizione violerebbe i limiti entro i quali possono essere emanate norme aventi efficacia retroattiva, che attengono alla salvaguardia dei «fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, fra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario».

2. — In linea preliminare, va osservato che il rimettente ha motivato non implausibilmente in ordine all'applicabilità della norma censurata nel giudizio principale, anche se, in considerazione dell'oggetto del medesimo, come individuato nell'ordinanza di remissione, la questione deve ritenersi rilevante esclusivamente in riferimento alla parte della disposizione concernente l'obbligo di devoluzione nel caso di fusione.

Inoltre, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la questione deve essere scrutinata avendo riguardo anche ai parametri costituzionali non formalmente evocati, ma desumibili in modo univoco dall'ordinanza di remissione (sentenza n. 69 del 1999), qualora tale atto faccia ad essi chiaro riferimento, sia pure implicito (sentenze n. 26 del 2003; n. 99 del 1997), mediante il richiamo dei principi da questi enunciati.

Nella specie, sebbene il giudice *a quo* abbia espressamente indicato quali parametri costituzionali soltanto gli artt. 101, 102 e 104 Cost., ha censurato il citato art. 17, comma 1, anche in riferimento all'art. 3 Cost., tenuto conto che dal tenore complessivo dell'ordinanza di remissione risulta palese il riferimento a detta norma, operato mediante il richiamo dei principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento.

3. — Nel merito, la questione non è fondata.

4. — I dubbi di legittimità costituzionale sono stati sollevati dal rimettente muovendo dalla considerazione che la norma censurata non avrebbe carattere interpretativo e, appunto per questo, si porrebbe in contrasto con i parametri costituzionali sopra indicati.

Ai fini del presente giudizio occorre quindi stabilire anzitutto la natura della norma.

La disposizione, come questa Corte ha affermato, è interpretativa qualora, esistendo una oggettiva incertezza del dato normativo (ordinanza n. 400 del 2007) ed un obiettivo dubbio ermeneutico (sentenza n. 29 del 2002), sia diretta a chiarire il contenuto di preesistenti norme, ovvero ad escludere o ad enucleare uno dei significati tra quelli plausibilmente ascrivibili a queste.

Tuttavia, il legislatore può emanare norme che precisino il significato di preesistenti disposizioni anche se non siano insorti contrasti giurisprudenziali (sentenza n. 123 del 1988; ordinanza n. 480 del 1992), ma sussista comunque una situazione di incertezza nella loro applicazione (sentenze n. 291 del 2003; n. 374 del 2002; n. 525 del 2000), essendo sufficiente che la scelta imposta rientri tra le possibili varianti di senso del testo interpretato e sia compatibile con la sua formulazione (sentenze n. 409 del 2005; n. 168 del 2004; n. 292 del 2000), fermo restando che non spetta a questa Corte esprimere valutazioni sulla fondatezza delle differenti esegesi (sentenza n. 229 del 1999).

5. — Nel caso in esame, una delle disposizioni interpretate dalla norma censurata che assumono rilievo, l'art. 26, primo comma, lettera c), del d.lgs. C.p.S. n. 1577 del 1947, stabilisce che, agli effetti tributari, la sussistenza dei requisiti mutualistici si presume quando negli statuti delle cooperative sono contenute le clausole che, tra l'altro, prevedono, in caso di scioglimento della società, l'obbligo di devolvere l'intero patrimonio sociale — dedotto soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati — «a scopi di pubblica utilità conformi allo spirito mutualistico».

Successivamente, l'art. 11 della legge n. 59 del 1992 ha specificato il contenuto di detto obbligo, individuando i beneficiari del medesimo nei fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione (comma 5) e sanzionando la sua violazione con la decadenza sia dai benefici fiscali, sia da quelli di «altra natura concessi ai sensi della normativa vigente» (comma 10).

La finalità di dette norme è stata concordemente identificata in quella di garantire che i benefici conseguiti grazie alle agevolazioni previste per incentivare lo scopo mutualistico non siano destinati allo svolgimento di un'attività priva di tale carattere e, comunque, non siano fatti propri da coloro che ne hanno fruito.

L'interpretazione di dette disposizioni, in particolare della seconda, non è stata invece univoca in ordine alla natura dell'obbligo dalle stesse previsto; ad un orientamento della giurisprudenza e della dottrina, secondo il quale all'obbligo di devoluzione corrispondeva il diritto dei citati fondi mutualistici di vedersi attribuire il patrimonio residuo di liquidazione, si contrapponeva, infatti, un diverso indirizzo, che riteneva desumibile dalle norme la prescrizione di un onere avente rilievo esclusivamente sotto il profilo fiscale.

5.1. — Un'altra questione controversa aveva ad oggetto l'interpretazione del divieto di trasformazione delle società cooperative in società ordinarie (art. 14 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, recante «Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 18 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, concernente provvedimenti per la cooperazione»), e l'identificazione dei limiti di questa modificazione dell'atto costitutivo.

Secondo un orientamento, il divieto non era, infatti, riferibile alla trasformazione in enti diversi dalle società lucrative; questa esegesi non era condivisa da un differente indirizzo, il quale aveva, invece, negato l'ammissibilità di detta trasformazione, ma soprattutto valorizzando i profili della incompatibilità causale e di scopo, nonché la diversità della natura degli enti e del tipo di rapporto associativo.

Un importante argomento per la risoluzione della questione era stato apportato dalla Corte di cassazione, che aveva individuato la *ratio* del divieto dell'art. 14 della legge n. 127 del 1971, nell'esigenza di «prevenire possibili forme fraudolente di accesso ai benefici previsti per l'esercizio di attività mutualistiche da parte di chi, dopo averli conseguiti, voglia destinarli ad un'attività lucrativa» (sentenza 14 luglio 1997, n. 6349). Siffatta finalità poneva in luce la relazione esistente tra tale divieto — giustificato da ragioni diverse da quelle di ordine concettuale, inerenti alla natura e struttura degli enti — e l'obbligo di devoluzione, permettendo di ritenerlo operante in tutti i casi nei quali la modificazione dell'atto costitutivo ne comportava l'elusione e di escluderne, invece, la violazione, qualora detto obbligo risultasse comunque osservato.

In tal senso, sostanzialmente, si era orientato anche il Consiglio di Stato che, proprio nell'affrontare la questione dei limiti della trasformazione della società cooperativa, aveva appunto affermato che, «ove siano rispettate le disposizioni sostanziali di cui al citato articolo 11, comma 5, della legge n. 59 del 1992, la società cooperativa può senz'altro trasformarsi in associazione riconosciuta o fondazione senza passare attraverso la fase della liquidazione effettiva» (parere della sezione I, 31 luglio 1996, n. 1443/96).

Una parte della giurisprudenza di merito e della dottrina aveva, quindi, valorizzato proprio la finalità del suindiviso divieto, per ritenere consentita la trasformazione della società cooperativa in enti diversi dalle società, purché non avesse comportato la violazione dell'obbligo di devoluzione. In tal modo, mediante l'interpretazione logico-sistematica e tenendo conto della *ratio* dell'art. 11, comma 5, della legge n. 59 del 1992, la modificazione dell'atto costitutivo era ammissibile, secondo un orientamento, qualora risultasse soddisfatta la finalità dell'obbligo di devoluzione, che quindi assumeva contenuto più ampio di quello desumibile dalla mera lettera delle norme in esame.

5.2. — Siffatte questioni si erano poste anche in relazione alla fattispecie della fusione cosiddetta eterogenea.

Una parte della dottrina e della giurisprudenza di merito, anche anteriormente alla riforma delle norme del codice civile sulle società (decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6, recante «Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366»), configurava la fusione quale mera modificazione dell'atto costitutivo, non riconducibile alla successione a titolo universale. Secondo questa concezione, la fusione — nel caso di enti aventi causa diversa, ovvero differenti schemi organizzativi — implicava la trasformazione della società in vista della compenetrazione degli atti costitutivi e, conseguentemente, l'obbligo di devoluzione avrebbe potuto essere ritenuto sussistente alla luce della *ratio* del divieto sopra richiamato, sebbene non comportasse la liquidazione e l'estinzione della società incorporata.

A conclusioni non dissimili poteva pervenirsi anche aderendo alla tesi — prevalente nella giurisprudenza di legittimità — che enfatizzava l'effetto estintivo della fusione, ritenendo che essa desse luogo ad una successione a titolo universale. Questa configurazione era, infatti, compatibile con l'affermazione dell'obbligo di devoluzione, quale enucleabile alla luce della *ratio* della norma e delle finalità sopra richiamate, ferma restando la diversità tra le fattispecie della liquidazione e dello scioglimento della società e quella dell'estinzione della medesima, conseguente appunto alla fusione.

Analoghe considerazioni potevano essere svolte anche in riferimento alla fattispecie oggetto del giudizio principale. Il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), benché avesse disciplinato la fusione eterogenea delle banche di credito cooperativo, modificando anche l'art. 21 della legge n. 59 del 1992, non aveva, infatti, introdotto innovazioni in ordine all'applicabilità a queste dell'obbligo di devoluzione (non implausibilmente ritenuta dal rimettente), mantenendo ferma la diversità di disciplina rispetto a quella stabilita per le banche popolari (art. 21, commi 3 ed 8, della legge n. 59 del 1992). Ciò era in armonia con la complessa evoluzione della normativa di settore, caratterizzata dalla distinta regolamentazione di dette banche da parte del legislatore ordinario, in considerazione della configurabilità delle banche cooperative come categoria autonoma ed a sé stante.

L'inesistenza di ogni interferenza tra autorizzazione alla fusione (art. 36 del d.lgs. n. 385 del 1993) ed obbligo di devoluzione è, peraltro, confortata, sul piano storico-sistematico, dalla circostanza che, anche a seguito delle innovazioni introdotte nel testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, rese necessarie dalle modifiche delle norme del codice civile sulle società, è stato espressamente mantenuto fermo detto obbligo (art. 150-*bis*, comma 5, del d.lgs. n. 385 del 1993), con una previsione anteriormente già desumibile dalle norme di detto testo unico e della legge n. 59 del 1992.

Infine, il riferimento alla nozione di «patrimonio effettivo» contenuto nella norma censurata può essere ritenuto una precisazione, conseguente alla necessità di operare nel caso di fusione una valutazione anche della parte dinamica del patrimonio. Tale precisazione era, tuttavia, rilevabile già in via interpretativa, una volta ritenuto applicabile l'obbligo di devoluzione anche nel caso in cui la società non si estingueva, ma continuava ad esistere come soggetto diverso da quello che fruiva dei benefici delle mutualità.

5.3. — In questo dibattito, agli inizi dello stesso anno nel quale è stata promulgata la norma censurata, erano intervenuti il Ministero del lavoro e della previdenza sociale (12 aprile 2000, «Risposta a quesito scritto dalla Confederazione Cooperative italiane») ed il Ministero delle finanze (Agenzia delle entrate, circolare 30 ottobre 2000, n. 195/E), offrendo un'interpretazione ampia del contenuto dell'obbligo di devoluzione, comprensiva di tutti i casi nei quali sussisteva l'esigenza di evitare che benefici conseguiti grazie alle agevolazioni stabilite in favore dell'attività mutualistica fossero eterodestinati rispetto a questo scopo. Pertanto, risultava incrementata quella situazione di incertezza che — come affermato da questa Corte in riferimento ad un caso, sotto certi profili, omologo a quello in esame (sentenze n. 291 del 2003; n. 374 del 2002) — costituisce il presupposto per l'emanazione di norme interpretative.

6. — Di questi dibattiti, delle questioni sopra sintetizzate e della plausibilità delle divergenti interpretazioni offerte di parti delle disposizioni sopra richiamate, costituisce testimonianza la molteplicità di orientamenti espressi dalla giurisprudenza e dalla dottrina, anche in ordine alla questione della natura della norma censurata, così da rendere chiara la complessità dell'esegesi delle norme.

Pertanto, risulta palese che l'art. 17, comma 1, della legge n. 388 del 2000 è intervenuto in una situazione di incertezza del dato normativo e che i criteri legali di ermeneutica rendevano possibile desumere dalle disposizioni interpretate la variante di senso che il legislatore ha inteso privilegiare, senza incidere né su orientamenti a tal punto consolidati da far ritenere implausibile la soluzione accolta, né su sentenze passate in cosa giudicata.

Il carattere interpretativo della disposizione censurata comporta che essa si è saldata «a norme precedenti intervenendo sul significato normativo di queste, dunque lasciandone intatto il dato testuale ed imponendo una delle possibili opzioni ermeneutiche già ricomprese nell'ambito semantico della legge interpretata» (tra le molte, sentenze n. 425 del 2000; n. 397 del 1994), in modo che il suo sopravvenire non ha fatto venire meno le norme interpretate, in quanto le disposizioni si sono congiunte, dando luogo ad un precetto unitario (sentenze n. 311 del 1995; n. 94 del 1995; n. 397 del 1994).

Siffatta configurazione conduce ad escludere che il citato art. 17, comma 1, sia sostanzialmente innovativo, con effetti retroattivi, ed assume importanza sotto il profilo del controllo di ragionevolezza, in relazione al quale rileva la funzione di interpretazione autentica che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire (sentenze n. 234 del 2007; n. 374 del 2002).

La circostanza che la norma censurata, in quanto interpretativa, si è limitata ad assegnare alle disposizioni interpretate un significato in esse già contenuto, riconoscibile come una delle loro possibili varianti di senso, influisce, quindi, sul positivo apprezzamento sia della sua ragionevolezza (sentenza n. 234 del 2007; n. 274 del 2006; n. 135 del 2006; n. 409 del 2005; n. 291 del 2003), sia della non configurabilità di una lesione dell'affidamento dei destinatari (sentenza n. 229 del 1999; si veda anche sentenza n. 26 del 2003). Questo affidamento deve reputarsi, evidentemente, attenuato, e comunque non vulnerato, perché il testo originario rendeva plausibile una lettura diversa da quella che i destinatari stessi avevano ritenuto di privilegiare.

L'art. 17, comma 1, della legge n. 388 del 2000, avendo natura interpretativa, ha dunque operato sul piano delle fonti, senza toccare la potestà di giudicare, poiché si è limitato a precisare la regola astratta ed il modello di decisione cui l'esercizio di tale potestà deve attenersi (*ex plurimis*, sentenze n. 274 del 2006; n. 282 del 2005; n. 15 del 2005; ordinanza n. 240 del 2007), definendo e delimitando la fattispecie normativa oggetto della medesima. Pertanto, la norma censurata non ha vulnerato le attribuzioni del potere giudiziario e la sua formulazione rende chiaro che neppure ha violato l'intangibilità del giudicato (sentenze n. 234 del 2007; n. 282 del 2005), mentre, anche in considerazione delle interpretazioni rese plausibili dalle norme, difetta ogni elemento per potere desumere che sia stata diretta ad incidere sui giudizi in corso, per determinarne gli esiti (sentenze n. 15 del 1995; n. 397 del 1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001) sollevata, in riferimento agli artt. 3, 101, 102 e 104 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Treviso con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 171

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio su conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per risarcimento danni proposto nei confronti di un parlamentare - Deliberazione della Camera dei deputati di insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dalla Corte di appello di Roma - Insussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia*, oggetto del procedimento civile per danni, e atti tipici della funzione parlamentare - Non spettanza alla Camera dei deputati della potestà esercitata - Conseguente annullamento della deliberazione di insindacabilità.

- Deliberazione della Camera dei deputati 26 gennaio 2005 (doc. IV-*quater*, n. 52).
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 26 gennaio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 52) relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni espresse dal deputato Vittorio Sgarbi nei confronti della dottoressa Ilda Boccassini, promosso con ricorso della Corte di Appello di Roma - Sezione I civile, notificato il 19 giugno 2007, depositato in cancelleria il 21 giugno 2007 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2007, fase merito.

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato il 21 giugno 2007, la Corte di appello di Roma ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata dalla stessa il 26 gennaio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 52), con la quale — in difformità dalla proposta della Giunta per le autorizzazioni — è stato dichiarato che i fatti per i quali il magistrato Ilda Boccassini aveva promosso azione risarcitoria contro il deputato Vittorio Sgarbi riguardano opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari, come tali insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

L'attrice aveva convenuto dinanzi al Tribunale di Roma l'on. Sgarbi e la società R.T.I. titolare della rete televisiva Canale 5, per sentirli condannare al risarcimento per la diffamazione subita nel corso della trasmissione «Sgarbi quotidiani» del 2 gennaio 1998.

Nel corso di tale trasmissione, l'on. Sgarbi aveva dichiarato che «[...] dalle vicende Boccassini dipende anche la morte di uno dei magistrati più seri d'Italia, Michele Coiro. Michele Coiro è stato ucciso. E' stato cacciato, il CSM ha stabilito che non poteva essere più procuratore e quindi lui ha scelto prontamente di andare al Ministero e poi è morto. Morto di crepacuore. Questa è la conseguenza di un'azione iniqua di cui la Boccassini potrebbe essere perseguita non solo per abuso, ma anche come stimolatrice di una conseguenza tragica, come chi tenendo in carcere taluno lo induca al suicidio, fra chi porta un tale male nel cuore di un uomo, con la volontà di inquisire e opprimere un potere che è quello simboleggiato dalla Procura di Roma, che in quel caso il Procuratore era Coiro [...]».

Il Tribunale adito accoglieva la domanda, condannando i convenuti, in solido, al pagamento, in favore dell'attrice, di lire 50 milioni, oltre alla rifusione delle spese di lite.

Tale decisione veniva impugnata dall'on. Sgarbi, il quale eccepiva l'insindacabilità delle opinioni espresse e comunque la loro inoffensività, chiedendo, in subordine, la riduzione della somma liquidata dal Tribunale.

A sua volta, la società R.T.I. proponeva appello incidentale, chiedendo la riforma della sentenza di primo grado, con il rigetto della domanda, o, in subordine, la riduzione della somma liquidata.

La relazione di maggioranza della Giunta per le autorizzazioni della Camera dei deputati (Doc. IV-*quater* n. 52 del 10 febbraio 2003), dopo aver ricordato che l'interpretazione eccessivamente ampia data in altri casi dalla Camera alla regola dell'insindacabilità, aveva trovato censure anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo la quale aveva statuito, in più occasioni, che può conciliarsi con l'art. 6 della Convenzione dei diritti dell'uomo «solo un'applicazione assai ristretta dell'insindacabilità, intesa come completa esenzione della responsabilità per le affermazioni rese nell'esercizio del mandato parlamentare, altrimenti l'impedimento alla conoscibilità giurisdizionale delle dichiarazioni dei membri diventerebbe un salvacondotto incontrollabile lesivo del diritto dell'uomo a chiedere sulle sue cause un giudizio equo», aveva riconosciuto a maggioranza, «pienamente valide le argomentazioni del giudice del Tribunale di Roma» (il quale, con sentenza del 28 maggio 2001, aveva condannato l'on. Sgarbi al risarcimento dei danni nei confronti della dr.ssa Boccassini), concludendo nel senso che i fatti per i quali era in corso il procedimento di appello «non concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni».

Su questa proposta, però, la Camera, in esito alla votazione svoltasi in data 26 gennaio 2005, deliberava, a maggioranza, «nel senso che i fatti oggetto del procedimento concernono opinioni espresse dal deputato Sgarbi nell'esercizio delle sue funzioni». Tale delibera veniva depositata nel corso del giudizio di appello.

Secondo il giudice ricorrente, l'on. Sgarbi, nella conduzione della trasmissione televisiva che portava il suo nome, non ha esercitato alcuna funzione parlamentare, nemmeno sub specie di attività connessa, ma ha esercitato un'attività professionale di conduttore ed opinionista televisivo, nell'ambito di un rapporto d'opera, retribuito in forza di un contratto concluso con una parte privata: di qui l'inapplicabilità, nel caso concreto, dell'art. 68 Cost.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con l'ordinanza di questa Corte n. 197 del 2007, depositata il 14 giugno 2007.

3. — La Corte di appello di Roma ha provveduto a notificare tale ordinanza ed il ricorso introduttivo alla Camera dei deputati il 19 giugno 2007 e li ha depositati il 21 giugno 2007.

4. — La Camera dei deputati non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1. — La Corte di appello di Roma ha sollevato, con ricorso depositato il 19 giugno 2007, conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla deliberazione, assunta dall'Assemblea in data 26 gennaio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 52) con la quale è stato dichiarato che i fatti per i quali il magistrato Ilda Boccassini aveva intrapreso azione risarcitoria contro il deputato Vittorio Sgarbi, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Secondo la Corte ricorrente, la delibera costituisce invasione nella propria sfera di attribuzioni costituzionali, in quanto le opinioni del deputato sono state da lui manifestate in veste di opinionista e di conduttore televisivo e senza alcuna corrispondenza con l'attività parlamentare.

In particolare, la Corte d'appello lamenta il non corretto uso, da parte della Camera dei deputati, del potere di decidere sulla sussistenza dei presupposti per l'applicabilità alla fattispecie dell'art. 68, primo comma, della Costituzione e chiede, di conseguenza, l'annullamento della deliberazione adottata dalla stessa il 26 gennaio 2005.

2. — Preliminarmente, dev'essere confermata l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivo ed oggettivo come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 197 del 2007.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

3.1. — Questa Corte ha più volte precisato che l'insindacabilità, di cui al primo comma dell'art. 68 Cost., copre le opinioni espresse *extra moenia* dai membri delle Camere solo quando le stesse costituiscano riproduzione sostanziale, ancorché non letterale, di atti tipici nei quali si estrinsecano le diverse funzioni parlamentari. Deve esistere un nesso funzionale tra queste ultime e le eventuali loro proiezioni esterne (*ex plurimis*, sentenze n. 260 del 2006, e n. 416 del 2006, quest'ultima riguardante le medesime parti e il medesimo contesto del giudizio *a quo*).

Non è sufficiente, dunque, una generica identità di argomento o di contesto politico, ma è necessario un legame specifico tra l'atto parlamentare e la dichiarazione esterna, volta a renderlo noto ai cittadini. In altri termini, non deve mai mancare una «sostanziale corrispondenza tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e quelle rese *intra moenia*» (sentenza n. 193 del 2005).

Nel caso di specie, non è provato il nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal deputato in una trasmissione televisiva, nella sua qualità di conduttore ed opinionista televisivo, e gli atti parlamentari del medesimo. Condizione quest'ultima necessaria per sostenere la validità della delibera di insindacabilità assunta in data 26 gennaio 2005 e impugnata dal giudice confliggente (in questi termini, si veda anche la sentenza n. 53 del 2007, riguardante lo stesso parlamentare, in un contesto del tutto identico).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le dichiarazioni rese dal deputato Vittorio Sgarbi, oggetto del procedimento civile pendente davanti alla Corte d'appello di Roma, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

*Annula, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 26 gennaio 2005 (Doc. IV-*quater*, n. 52).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 172

Sentenza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza - Contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri in conseguenza di convenzioni ed accordi internazionali di sicurezza sociale - Previsione, con norma autoqualificata interpretativa, della determinazione della retribuzione pensionabile relativa al periodo di lavoro svolto all'estero moltiplicando per cento l'importo dei contributi trasferiti e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva in vigore nel periodo cui si riferiscono i contributi stessi - Ritenuta violazione del principio di affidamento imputabile all'efficacia retroattiva di norma di carattere innovativo - Asserito ingiustificato deteriore trattamento dei lavoratori italiani emigrati all'estero ed incidenza sulla garanzia previdenziale - Esclusione - Mera esplicitazione di un precetto già ricavabile dalle disposizioni oggetto di interpretazione autentica, con salvezza delle posizioni dei lavoratori liquidati in base ad un criterio più favorevole - Non fondatezza della questione.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 777.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 35, comma quarto, e 38, comma secondo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 777, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso con ordinanza del 5 marzo 2007 dalla Corte di cassazione nel procedimento civile vertente tra Valerio Morettini e l'INPS iscritta al n. 507 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato Nicola Valente per l'INPS e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio civile promosso da Valerio Morettini contro l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), la Corte di cassazione ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 35, quarto comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 777, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

La rimettente premette che il Morettini, titolare di pensione di anzianità liquidata sulla base sia di contributi versati in Svizzera, sia di contributi versati in Italia, ha proposto ricorso per cassazione contro la sentenza d'appello che ha respinto la domanda di accertamento del suo diritto al ricalcolo della pensione tenendo conto della retribuzione effettivamente percepita in Svizzera negli ultimi cinque anni di lavoro ed ha statuito (accogliendo la tesi sostenuta dall'INPS) che tale retribuzione deve essere riparametrata secondo le aliquote contributive vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria.

Il giudice *a quo* aggiunge che, nelle more del giudizio di cassazione, è sopravvenuta la legge n. 296 del 2006, la quale, all'art. 1, comma 777, prevede che «L'articolo 5, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che, in caso di trasferimento presso l'assicurazione generale obbligatoria italiana dei contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri in conseguenza di convenzioni ed accordi internazionali di sicurezza sociale, la retribuzione pensionabile relativa ai periodi di lavoro svolto nei Paesi esteri è determinata moltiplicando l'importo dei contributi trasferiti per cento e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva per l'invalidità, vecchiaia e superstiti in vigore nel periodo cui i contributi si riferiscono. Sono fatti salvi i trattamenti pensionistici più favorevoli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge».

Ad avviso della Corte di cassazione, tale disposizione, applicabile nel giudizio principale, ancorché si autoqualifichi come interpretativa, ha invece carattere innovativo.

Infatti, sul regime dei contributi trasferiti in forza della convenzione italo-svizzera del 14 dicembre 1962, resa esecutiva con la legge 31 ottobre 1963, n. 1781 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Svizzera relativa alla sicurezza sociale col Protocollo finale e Dichiarazioni comuni, conclusa a Roma il 14 dicembre 1962), non sussisteva alcun contrasto di giurisprudenza, ma si era invece affermato un orientamento unico ed ormai consolidato, secondo il quale, ai sensi dell'art. 1 dell'accordo aggiuntivo alla predetta convenzione del 14 dicembre 1962, concluso a Berna il 4 luglio 1969, reso esecutivo con la legge 18 maggio 1973, n. 283 (Ratifica ed esecuzione dell'Accordo aggiuntivo alla Convenzione tra l'Italia e la Svizzera relativa alla sicurezza sociale del 14 dicembre 1962, concluso a Berna il 4 luglio 1969), il lavoratore italiano può chiedere il trasferimento all'INPS dei contributi versati in Svizzera in suo favore, al fine di conseguire i vantaggi derivanti dalla legislazione italiana sull'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti e, tra questi, quello della determinazione della pensione con il metodo retributivo. Sicché, non essendo state adottate dal legislatore italiano disposizioni particolari per regolare l'effetto del trasferimento dei contributi, nella determinazione del trattamento previdenziale in favore del lavoratore doveva farsi riferimento alla retribuzione da questi percepita, a nulla rilevando che i contributi accreditati in Svizzera e trasferiti in Italia fossero stati calcolati sulla base dell'aliquota prevista dalla legislazione elvetica.

Quindi, prosegue la rimettente, la norma censurata ha introdotto un nuovo criterio contabile non ricavabile dalla disposizione interpretata, il quale, nei casi cui si applica la menzionata convenzione italo-svizzera, è peggiorativo per il pensionato, perché, essendo l'aliquota contributiva vigente in Svizzera sensibilmente inferiore a quella vigente in Italia nel periodo rilevante per il calcolo della pensione, anche la retribuzione pensionabile è proporzionalmente minore di quella computabile secondo il diverso criterio affermato dalla citata giurisprudenza di legittimità.

Inoltre, la nuova disposizione trova applicazione anche nel caso in cui il lavoratore abbia maturato il diritto alla pensione di anzianità e ne abbia già chiesto la corresponsione, ancorché non abbia ottenuto la liquidazione della stessa per aver l'INPS opposto l'applicabilità di un criterio di calcolo diverso (e meno favorevole) rispetto a quello affermato dalla giurisprudenza di legittimità. Pertanto, un lavoratore (come quello ricorrente nel giudizio principale), pur avendo già maturato il diritto ad un trattamento pensionistico calcolato sulle retribuzioni effettivamente percepite in Svizzera senza alcuna riparametratura in base alle aliquote contributive vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria in Italia, si trova a subire *ex tunc* una decurtazione di tale trattamento già entrato nel suo patrimonio.

Ad avviso della rimettente, la riduzione *ex post* di un trattamento previdenziale già maturato ridonda in lesione dell'art. 38, secondo comma, Cost., giacché priva il pensionato di mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita. Inoltre, è lesa l'affidamento riposto nella certezza dei rapporti giuridici dal pensionato che, avendo operato scelte di vita collocandosi in quiescenza sulla base della normativa all'epoca vigente, si vede ridimensionato un diritto già maturato ed anche esercitato, con conseguente irragionevolezza intrinseca dell'efficacia retroattiva dell'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006, in violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione.

La Corte di cassazione sostiene, poi, che la norma censurata collide anche con il principio costituzionale della tutela del lavoro all'estero (art. 35, quarto comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 3, primo comma, Cost.), perché — a parità di retribuzione percepita in Italia e all'estero — svantaggia il lavoratore emigrato rispetto al lavoratore rimasto in Italia, in quanto riparametra retroattivamente la retribuzione pensionabile del primo in termini ingiustificatamente riduttivi e penalizzanti.

A parere del giudice *a quo*, è violato, infine, il principio di eguaglianza enunciato dall'art. 3, primo comma, Cost., poiché l'efficacia retroattiva dell'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006 si arresta di fronte all'avvenuta liquidazione della pensione che costituisce una circostanza contingente e casuale, inidonea di per sé a giustificare un regime differenziato.

2. — Nel giudizio si è costituito l'INPS, il quale chiede che la questione di illegittimità costituzionale sia dichiarata infondata.

Ad avviso dell'istituto previdenziale non sussiste violazione dell'art. 38 della Costituzione, non essendo vulnerato il principio dell'adeguatezza del trattamento pensionistico.

Né la retroattività della norma lede l'affidamento nutrito dai lavoratori circa i criteri di computo della pensione, perché sussisteva un'obiettivo incertezza in ordine alle modalità di determinazione della retribuzione pensionabile, incertezza causata dalla contrapposizione fra la costante prassi amministrativa e l'orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione.

L'INPS sostiene che la questione è infondata anche con riferimento all'art. 35, quarto comma, Cost., perché l'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006 non introduce alcuna discriminazione a danno del lavoratore impiegato all'estero, ma, al contrario, elimina la rilevante disparità di trattamento che si verifica a danno dei lavoratori che non possono avvalersi del trasferimento, i quali, applicando il criterio di calcolo affermato dalla giurisprudenza di legittimità, si troverebbero, a parità di retribuzione percepita, ad usufruire dello stesso trattamento pensionistico di chi ha trasferito all'INPS i contributi versati in Svizzera, nonostante che, a causa della relevantissima differenza delle aliquote vigenti nei due Paesi, abbiano versato una contribuzione molto maggiore.

Infine, a parere dell'istituto previdenziale, la norma censurata non viola neppure il principio di eguaglianza laddove individua nell'avvenuta liquidazione del trattamento pensionistico il limite alla sua efficacia retroattiva, poiché una simile clausola di salvezza non è irragionevole, valendo solamente ad escludere il ricalcolo *in peius* delle pensioni costituite in forza di sentenze passate in giudicato ovvero dei pochissimi trattamenti pensionistici liquidati in conformità all'orientamento espresso dalla Corte di cassazione a seguito dell'accoglimento di ricorsi amministrativi da parte dei comitati centrali dell'INPS.

3. — Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso nel senso dell'infondatezza della questione.

Ad avviso della difesa erariale, la norma censurata enuncia una delle possibili varianti di senso del testo della disposizione interpretata e non lede il principio della tutela dei lavoratori italiani all'estero, perché il sistema di calcolo della retribuzione pensionabile sulla base del trasferimento dei contributi versati in Svizzera, rimasto in vigore fino al 2002, è comunque maggiormente favorevole rispetto a quello in vigore per i lavoratori italiani occupati nei Paesi dell'Unione europea.

Considerato in diritto

1. — La Corte di cassazione dubita, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 35, quarto comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 777, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), a norma del quale «L'articolo 5, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1968, n. 488, e successive modificazioni, si interpreta nel senso che, in caso di trasferimento presso l'assicurazione generale obbligatoria italiana dei contributi versati ad enti previdenziali di Paesi esteri in conseguenza di convenzioni ed accordi internazionali di sicurezza sociale, la retribuzione pensionabile relativa ai periodi di lavoro svolto nei Paesi esteri è determinata moltiplicando l'importo dei contributi trasferiti per cento e dividendo il risultato per l'aliquota contributiva per l'invalidità, vecchiaia e superstiti in vigore nel periodo cui i contributi si riferiscono. Sono fatti salvi i trattamenti pensionistici più favorevoli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge».

Ad avviso del giudice *a quo*, tale disposizione ha carattere innovativo, perché, quanto al regime dei contributi trasferiti in Italia in forza di convenzioni ed accordi conclusi con la Svizzera, si era già affermato un orientamento giurisprudenziale incontrastato, secondo il quale il lavoratore italiano che chiede il trasferimento all'INPS dei contributi versati in Svizzera in suo favore ha diritto di conseguire i vantaggi derivanti dalla legislazione previdenziale italiana, in particolare quello della determinazione della pensione con il metodo retributivo sulla base della retribuzione effettivamente percepita in Svizzera, a nulla rilevando che i contributi accreditati in Svizzera e trasferiti in Italia siano stati versati secondo l'aliquota prevista dalla legislazione elvetica, di gran lunga inferiore a quella stabilita dalla legislazione italiana.

La norma censurata avrebbe quindi introdotto un nuovo criterio contabile non ricavabile dalla disposizione interpretata, con conseguente violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., poiché sarebbe leso l'affidamento riposto nella certezza dei rapporti giuridici dai titolari di pensione, i quali, essendosi collocati in quiescenza sulla base della normativa all'epoca vigente, si vedrebbero ridimensionati diritti già maturati, e perché l'efficacia retroattiva della norma censurata, arrestandosi di fronte all'avvenuta liquidazione della pensione (che costituisce una circostanza contingente e casuale), lederebbe il principio di eguaglianza.

Sarebbero poi violati il principio della tutela del lavoro all'estero (enunciato dall'art. 35, quarto comma, Cost.), perché — a parità di retribuzione percepita in Italia e all'estero — la norma censurata svantaggerebbe il lavoratore emigrato rispetto a quello rimasto in Italia, e l'art. 38, secondo comma, Cost., poiché la riduzione *ex post* di un trattamento previdenziale già maturato priverebbe il pensionato di mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita.

2. — La questione non è fondata.

In base al sistema «retributivo» di computo delle pensioni erogate dall'assicurazione generale obbligatoria, introdotto dal d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488 (Aumento e nuovo sistema di calcolo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria), e valevole per l'assicurato attore del giudizio principale, la pensione si calcola applicando un coefficiente (proporzionato al numero complessivo di settimane di contribuzione vantate dall'interessato) alla retribuzione annua pensionabile, vale a dire alla retribuzione annua media percepita dal lavoratore durante un certo periodo di riferimento.

Interventi legislativi succedutisi nel tempo hanno definito in maniera diversa i criteri di determinazione della retribuzione pensionabile: si vedano, in particolare, l'art. 5, secondo comma, del d.P.R. n. 488 del 1968, l'art. 14 della legge 30 aprile 1969, n. 153 (Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale), l'art. 3 della legge 29 maggio 1982, n. 297 (Disciplina del trattamento di fine rapporto e norme in materia pensionistica), l'art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), l'art. 1 del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 373 (Attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera o), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, recante calcolo delle pensioni per i nuovi assunti).

Caratteristica comune di tutte le menzionate norme di definizione della retribuzione pensionabile è che esse si collocano nell'ambito di un sistema previdenziale tendente alla corrispondenza fra le risorse disponibili e le prestazioni erogate. E ciò anche in ossequio al vincolo imposto dall'art. 81, quarto comma, della Costituzione. Difatti, lo stesso passaggio dal criterio «contributivo» a quello «retributivo» nel calcolo delle pensioni, non è avvenuto a discapito dell'esigenza della sostenibilità finanziaria del sistema. Il principio secondo il quale la pensione deve essere calcolata applicando alla retribuzione mediamente percepita dal lavoratore in un determinato arco di tempo una certa percentuale direttamente proporzionale al numero di settimane coperte da contribuzione ha sempre avuto per presupposto la circostanza che le aliquote contributive vigenti fossero tali da garantire l'equilibrio finanziario di un tale sistema.

Se, dunque, le previsioni espresse dall'art. 5, secondo comma, del d.P.R. n. 488 del 1968 e dalle successive disposizioni in materia, implicano che il rapporto tra la retribuzione pensionabile e la massa dei contributi disponibili sia quello espresso dalle aliquote contributive previste in Italia, non è affatto incompatibile con tali norme una loro applicazione, secondo la quale, nei casi in cui occorra calcolare la retribuzione pensionabile di chi abbia versato i contributi secondo sistemi diversi da quello italiano, si proceda ad una riparametrazione della retribuzione percepita all'estero che consenta di rendere il rapporto tra retribuzione pensionabile e contributi versati omogeneo a quello vigente in Italia nello stesso periodo di tempo. Ed è ciò che ha stabilito l'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006, disponendo che la retribuzione percepita all'estero, da porre a base del calcolo della pensione, sia riproporzionata al fine di stabilire lo stesso rapporto percentuale previsto per i contributi versati nel nostro Paese nel medesimo periodo. In altri termini, la norma ha reso esplicito un precetto già contenuto nelle disposizioni oggetto dell'interpretazione autentica. Sotto tale profilo essa non è quindi irragionevole (sentenze n. 274 e n. 135 del 2006).

La norma censurata, inoltre, assegnando alla disposizione interpretata un significato rientrante nelle possibili letture del testo originario, non determina alcuna lesione dell'affidamento del cittadino nella certezza dell'ordinamento giuridico, anche perché nella fattispecie l'ente previdenziale ha continuato a contestare l'interpretazione sostenuta dalle controparti private — ed accolta dalla giurisprudenza — rendendo così reale il dubbio ermeneutico.

Né sussiste violazione del principio di eguaglianza, anch'esso sancito dall'art. 3, primo comma, Cost., perché la salvezza delle posizioni dei lavoratori, cui già sia stato liquidato il trattamento pensionistico secondo un criterio più favorevole, risponde, questo sì, all'esigenza di rispettare il principio dell'affidamento ed i diritti ormai acquisiti di detti lavoratori.

Non è lesa neppure l'art. 35, quarto comma, Cost., perché l'art. 1, comma 777, della legge n. 296 del 2006 non attribuisce al lavoro prestato all'estero un trattamento peggiore rispetto a quello svolto in Italia, ma anzi assicura la razionalità complessiva del sistema previdenziale, evitando che, a fronte di una esigua contribuzione versata nel Paese estero, si possano ottenere le stesse utilità che chi ha prestato attività lavorativa esclusivamente in Italia può conseguire solo grazie ad una contribuzione molto più gravosa.

Infine, non è ravvisabile un contrasto con l'art. 38, secondo comma, Cost., perché la norma censurata non determina alcuna riduzione *ex post* del trattamento previdenziale spettante ai lavoratori. Essa, in definitiva, non fa altro che imporre per legge un'interpretazione già desumibile dalle disposizioni interpretate. Né la rimettente offre elementi per far ritenere che la norma determini un trattamento pensionistico addirittura insufficiente al soddisfacimento delle esigenze di vita del lavoratore.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 777, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 35, quarto comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte di cassazione con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 173

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Oggetto della questione - Norma risultante dal «principio di diritto» enunciato dalla Corte di cassazione - Questione sollevata dal giudice di rinvio - Ammissibilità.

Imposte e tasse - Accertamento della base imponibile IVA - Possibilità per l'Ufficio, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di avvalersi di presunzioni semplici ricavate dai movimenti attivi e passivi dei conti correnti del contribuente anche in relazione a periodi di imposta anteriori a quello in corso alla data di entrata in vigore della disposizione impugnata - Ritenuta violazione dell'art. 2 Cost. - Genericità della censura - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, secondo comma, numero 2), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413.
- Costituzione, art. 2.

Imposte e tasse - Accertamento della base imponibile IVA - Possibilità per l'Ufficio, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di avvalersi di presunzioni semplici ricavate dai movimenti attivi e passivi dei conti correnti del contribuente, anche in relazione a periodi di imposta anteriori a quello in corso alla data di entrata in vigore della disposizione impugnata - Conseguente onere per il contribuente di allegazione di prove che non era tenuto a precostituirsi all'epoca dei fatti - Asserita lesione dei principi di uguaglianza, di irretroattività delle disposizioni tributarie, di capacità contributiva e di buon andamento della pubblica amministrazione - Omessa indicazione dei *tertia comparationis*, erroneo presupposto interpretativo circa l'asserita retroattività della disposizione denunciata - Manifesta infondatezza delle questioni.

- D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, secondo comma, numero 2), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413.
- Costituzione, artt. 3, 23, 53 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 51, secondo comma, numero 2), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), promosso con ordinanza del 5 marzo 2007 dalla Commissione tributaria regionale della Toscana nel giudizio vertente tra Mirco Genovesi e l'Agenzia delle entrate, ufficio di Massa, iscritta al n. 583 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 27 febbraio 2008 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di appello, riassunto a séguito della cassazione con rinvio — pronunciata dalla Corte di cassazione con sentenza n. 4732 del 2006 — della originaria sentenza di secondo grado ed avente ad oggetto la sentenza con cui il giudice di primo grado aveva rigettato il ricorso proposto da un contribuente avverso l'avviso di accertamento dell'IVA relativa all'anno 1991, la Commissione tributaria regionale della Toscana, con ordinanza pronunciata e depositata il 5 marzo 2007, ha sollevato — in riferimento agli artt. 2, 23, 53 e 97 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), entrata in vigore il 1° gennaio 1992;

che la Commissione rimettente premette che la Corte di cassazione, con la suddetta pronuncia, ha fissato il seguente principio di diritto, al quale la stessa Commissione deve uniformarsi quale giudice di rinvio: «la legge 30 dicembre 1991, n. 413, art. 18, il quale, modificando il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 51, ha rimosso limitazioni e reso più agevole la facoltà degli uffici dell'imposta sul valore aggiunto o della guardia di finanza di assumere notizie e copie di documenti presso gli istituti di credito, non interferisce sul rapporto tributario, non introduce infrazioni o sanzioni prima non previste, né incide sull'onere dell'Amministrazione di provare la pretesa impositiva, ma disciplina soltanto le attività di indagine ed accertamento. Ne consegue che malgrado la portata innovativa e la carenza di una previsione di retroattività è consentito all'amministrazione finanziaria, in applicazione della norma, di assumere le relative iniziative ispettive e di accertamento anche se in relazione a periodi d'imposta anteriori»;

che il giudice *a quo*, dopo avere constatato la ritualità della riassunzione del giudizio davanti a sé e, quindi, la sussistenza del vincolo interpretativo cui è astretto in base al sopra enunciato principio di diritto, solleva questione di legittimità della denunciata disposizione, quale interpretata dalla Corte di cassazione;

che il medesimo giudice *a quo*, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, afferma che la «retroattività» della norma denunciata «consente all'Ufficio di avvalersi di presunzioni semplici ricavate dai movimenti attivi e passivi dei conti correnti del contribuente, ai fini dell'accertamento della base imponibile IVA, anche per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge n. 413/91 cit., così da onerare il contribuente dell'allegazione di prove che all'epoca dei fatti, stante il dettato normativo in vigore, egli non era tenuto a precostituirsi»;

che, per il giudice rimettente, ciò comporta il contrasto di detta norma con: a) l'art. 3 Cost., perché crea una disparità di trattamento rispetto ad «altre imposte di natura indiretta», per le quali, non applicandosi la norma denunciata, non operano gli stessi meccanismi presuntivi; b) gli artt. 23 e 53 Cost., perché il meccanismo presuntivo da essa previsto, in quanto retroattivamente applicabile, può rendere difficile al contribuente la prova del suo effettivo debito d'imposta; c) l'art. 97 Cost., perché prevede, per gli anni anteriori al 1992, «una presunzione legale, che è, in molti casi, sostanzialmente assoluta, ai fini dell'accertamento della base imponibile IVA», creando una indebita situazione di privilegio per la pubblica amministrazione e compromettendo il buon andamento di questa; d) l'art. 2 Cost. (parametro evocato solo nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione); e) i principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento del cittadino, perché impone a quest'ultimo l'onere di giustificare i movimenti del proprio conto corrente bancario con l'allegazione di prove che, per gli anni anteriori al 1992, non era tenuto a precostituirsi; f) il criterio interpretativo posto dall'art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) — costituente principio generale dell'ordinamento tributario, ai sensi dell'art. 1 della medesima legge —, secondo cui «le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo»; g) i principi di correttezza e buona fede che debbono informare i rapporti tra amministrazione e finanziari e contribuenti, come risulta dalla complessiva disciplina degli artt. 5, 6, 7 e 10 della citata legge n. 212 del 2000 e come riconosciuto, altresì, dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, della Corte costituzionale, della Corte di giustizia CE e della Corte europea dei diritti dell'uomo;

che, per il giudice *a quo*, l'ordinanza n. 260 del 2000 della Corte costituzionale non costituisce ostacolo alla proposizione della questione, perché tale pronuncia non afferma che l'applicazione degli accertamenti di cui all'art. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. n. 633 del 1972 anche ad annualità d'imposta anteriori all'entrata in vigore della legge n. 413 del 1991 è conforme al dettato costituzionale, ma si limita a chiarire che le risultanze degli accertamenti bancari fondano presunzioni solo relative, superabili dal contribuente con la

dimostrazione che dette risultanze non si riferiscono ad operazioni imponibili o che di esse ha tenuto conto nelle dichiarazioni presentate;

che infine, quanto alla rilevanza, il giudice rimettente afferma che l'interpretazione della norma denunciata fa parte del *thema decidendum* del giudizio di appello portato al suo esame;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate;

che, in particolare, secondo la difesa erariale: *a)* le norme dello statuto dei diritti del contribuente non costituiscono parametro costituzionale; *b)* il rimettente muove dall'inesatta premessa ermeneutica che la norma denunciata abbia efficacia retroattiva;

che, a quest'ultimo riguardo, l'Avvocatura generale dello Stato — invocando a sostegno varie sentenze della Corte di cassazione (n. 1728 del 1999; n. 9611 del 2000; n. 26692 del 2005; n. 14023 del 2007) — rileva che la disposizione denunciata va interpretata come riguardante non già l'imposizione, ma il potere di accertamento, con la conseguenza che, in applicazione del principio *tempus regit actum*, la disciplina degli accertamenti fiscali è regolata dalla legge vigente al momento in cui viene eseguita la verifica, anche se questa concerne periodi di imposta anteriori al 1992;

che, per la difesa erariale, tale interpretazione della disposizione denunciata non è lesiva dei principi di ragionevolezza e di tutela dell'affidamento del contribuente, perché, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione: *a)* anche prima delle innovazioni introdotte dall'art. 18, comma 2, lettera *a)*, della legge n. 413 del 1991, le indagini su conti correnti bancari, a fini tributari, non erano precluse ed erano, perciò, legittimi gli accertamenti basati su dette indagini (sentenza n. 2668 del 1996); *b)* l'aspettativa di una maggiore probabilità di sottrarsi alla scoperta di irregolarità od infrazioni non integra un diritto tutelabile (sentenza n. 1728 del 1999); *c)* la norma censurata non ha operato alcuna inversione dell'onere della prova in relazione ai dati emergenti dagli accertamenti bancari, ma ha solo reso «legali» le presunzioni che in precedenza dovevano considerarsi «semplici» (sentenza n. 11778 del 2001);

che l'Avvocatura generale dello Stato, infine, con riferimento ai parametri costituzionali evocati, osserva: 1) quanto all'art. 3 Cost., che il rimettente, da un lato, non ha indicato le situazioni analoghe che sarebbero sottoposte a differente disciplina e, dall'altro, non ha considerato le norme aventi un contenuto sostanzialmente analogo a quello della norma denunciata (come l'art. 32, primo comma, numero 2 e numero 7, del d.P.R. n. 600 del 1973); 2) quanto all'art. 23 Cost., che tale articolo non solo riguarda esclusivamente le norme tributarie impositive o sostanziali e non quelle aventi ad oggetto il potere di accertamento (come la norma censurata), ma, comunque, risulta pienamente rispettato, nella specie; 3) quanto all'art. 53, primo comma, Cost., che l'accertamento presuntivo (suscettibile di prova contraria) consentito dalla norma censurata costituisce uno strumento diretto proprio ad attuare il principio di capacità contributiva; 4) quanto alla dedotta violazione del principio dell'imparzialità e del buon andamento dell'attività della pubblica amministrazione, che la censura è oscura e l'art. 97 Cost. non è conferente.

Considerato che la Commissione tributaria regionale della Toscana dubita, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 53 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come sostituito — con effetto dal 1° gennaio 1992 — dall'art. 18, comma 2, lettera *a)*, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), e come interpretato, con la sentenza n. 4732 del 2006, dalla Corte di cassazione nel formulare il principio di diritto cui deve uniformarsi la medesima Commissione quale giudice di rinvio;

che la Commissione tributaria rimettente precisa che la suddetta norma censurata consente all'amministrazione finanziaria di assumere iniziative ispettive e di accertamento della base imponibile dell'IVA presso istituti di credito e di porre a base delle rettifiche e degli accertamenti i dati e gli elementi risultanti da tali indagini (se il contribuente non dimostra che ne ha tenuto conto nelle dichiarazioni o che non si riferiscono ad operazioni imponibili), anche in relazione a periodi d'imposta anteriori a quello in corso alla data di entrata in vigore della suddetta legge n. 413 del 1991 (1° gennaio 1992);

che, secondo il giudice *a quo*, la disposizione denunciata, così interpretata, si pone in contrasto con gli evocati parametri costituzionali e, in particolare, con: a) l'art. 2 Cost.; b) l'art. 3 Cost., perché crea una disparità di trattamento rispetto ad «altre imposte di natura indiretta», per le quali, non applicandosi la norma denunciata, non operano gli stessi meccanismi presuntivi, senza che a tale rilievo possa opporsi l'esistenza di «disposizioni corrispondenti in materia di accertamento delle imposte sui redditi», trattandosi di disposizioni non aventi carattere generale; c) gli artt. 23 e 53 Cost., perché il meccanismo presuntivo da essa previsto, in quanto retroattivamente applicabile, «può rendere impossibile od estremamente difficile al contribuente la prova della effettività del suo debito d'imposta, nonché della sussistenza e della dimensione delle operazioni imponibili», onerando il contribuente dell'allegazione di prove che all'epoca dei fatti, stante il dettato normativo in vigore, egli non era tenuto a preconstituire; d) l'art. 97 Cost., perché prevede, per gli anni anteriori al 1992, «una presunzione legale, che è, in molti casi, sostanzialmente assoluta, ai fini dell'accertamento della base imponibile IVA» e, pertanto, «si traduce in una indebita situazione di privilegio» per la pubblica amministrazione, compromettendo il buon andamento di questa;

che, come costantemente affermato da questa Corte, il regime delle preclusioni proprio del giudizio di rinvio non impedisce di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma dalla quale è tratto il «principio di diritto» enunciato dalla Corte di cassazione con la sentenza di cassazione con rinvio (*ex plurimis*: sentenze nn. 349 e 78 del 2007; n. 224 del 1996; n. 58 del 1995; n. 257 del 1994; n. 138 del 1993; ordinanze n. 153 del 2007; n. 501 del 2000; n. 11 del 1999);

che, sotto questo profilo, le sollevate questioni — aventi ad oggetto l'interpretazione risultante dal principio di diritto stabilito dalla Corte di cassazione — sono ammissibili;

che, come risulta dal dispositivo e dalla motivazione dell'ordinanza di remissione, il rimettente non ha inteso evocare quali parametri costituzionali né i «principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento del cittadino», né l'«art. 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212», né gli «artt. 5, 6, 7 e 10 della citata legge n. 212 del 2000», perché tali principi e disposizioni sono stati da lui menzionati al solo fine di sottolineare la gravità del contrasto della norma denunciata con i parametri costituzionali evocati;

che la questione proposta con riferimento all'art. 2 Cost. è manifestamente inammissibile, perché il rimettente non indica le ragioni della ritenuta non manifesta infondatezza della questione medesima con riferimento a tale parametro, indicato soltanto nel dispositivo dell'ordinanza di remissione;

che la questione relativa all'asserita violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. è manifestamente infondata, perché: a) «è formulata dal rimettente senza alcuna indicazione delle situazioni asseritamente analoghe che sarebbero sottoposte a differente disciplina; [...] al contrario, norme sostanzialmente analoghe a quelle denunciate sono previste ai fini dell'accertamento, nei confronti di tutti i contribuenti, delle imposte sui redditi (cfr. art. 32, primo comma, numeri 2 e 7, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, come modificati, anch'essi, dal medesimo art. 18 della legge 30 dicembre 1991, n. 413 [...])» (ordinanza n. 260 del 2000 citata dallo stesso giudice *a quo*, che ha già dichiarato manifestamente infondata una questione identica a quella in esame); b) il rimettente non solo non precisa i *tertia comparationis* da lui genericamente richiamati, ma nemmeno spiega la ragione per cui le disposizioni in materia di accertamento delle imposte sui redditi corrispondenti a quella censurata non avrebbero carattere generale;

che anche le questioni relative all'asserita violazione degli artt. 23 e 53 Cost. sono manifestamente infondate, perché il giudice *a quo* muove dall'erroneo presupposto che la norma denunciata abbia efficacia retroattiva;

che tale presupposto è infondato, perché la suddetta norma è dettata con riferimento non già agli anni d'imposta oggetto delle indagini degli uffici tributari, ma all'acquisizione, da parte degli uffici stessi, di dati relativi ai conti correnti bancari e simili, concernenti qualsiasi periodo d'imposta e, quindi, anche i periodi — come quello al quale si riferisce il giudizio principale — anteriori al 1992, anno di entrata in vigore della suddetta legge n. 413 del 1991;

che, pertanto, la norma denunciata non ha efficacia retroattiva ed esplica i suoi effetti solo sul piano istruttorio, con la conseguenza che — contrariamente a quanto sostenuto dal rimettente — il contribuente non può subire alcun pregiudizio, rilevante ai fini del giudizio di costituzionalità, in caso di applicazione di detta norma ad anni d'imposta anteriori al 1992, in quanto: a) sul piano sostanziale, la pretesa impositiva erariale e gli obblighi tributari del contribuente non mutano per effetto dell'applicazione del censurato art. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. n. 633 del 1972; b) il contribuente non può vantare alcun legittimo affidamento ad evitare che l'accertamento relativo agli anni d'imposta anteriori al 1992 sia effettuato in base alla norma censurata, successivamente al 1° gennaio 1992 (come si è verificato nella specie); c) la presunzione basata sui dati bancari è suscettibile di prova contraria e, comunque, si fonda ragionevolmente sul carattere oggettivo delle risultanze (ordinanze n. 33 del 2002 e n. 260 del 2000), oltre che sulla natura e consistenza degli elementi in concreto utilizzati dall'amministrazione (come chiarito anche dalla sentenza della Corte di cassazione n. 11778 del 2001);

che, dunque, la norma medesima, in quanto si limita ad integrare i poteri istruttori esercitabili dall'amministrazione finanziaria ai fini dell'accertamento, riguarda il solo profilo probatorio e, perciò, non vulnera il principio della capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost. (come già precisato dalla citata ordinanza di questa Corte n. 260 del 2000);

che, inoltre, il principio della riserva di legge di cui all'art. 23 Cost. risulta pienamente rispettato, sia perché la norma denunciata è posta da una legge ordinaria non avente efficacia retroattiva, sia perché, comunque, l'evocato art. 23 Cost. non stabilisce alcun principio di irretroattività della legge tributaria (ordinanza n. 428 del 2006);

che tali conclusioni coincidono con il diritto vivente in materia (ivi compresa la sentenza che ha formulato il «principio di diritto» vincolante per il giudice rimettente), secondo cui la norma denunciata non ha efficacia retroattiva, attiene alle sole operazioni di acquisizione dei dati bancari (cioè ad un piano «processuale» ed istruttorio) e, quindi, può essere applicata ad anni d'imposta anteriori al 1992, in piena coerenza con il principio *tempus regit actum* (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sentenze n. 14023 del 2007; n. 19613 del 2006; n. 4732 del 2006);

che anche la questione relativa alla asserita violazione dell'art. 97 Cost. è manifestamente infondata, perché la norma denunciata non compromette né l'imparzialità né il buon andamento della pubblica amministrazione, limitandosi a chiarire quali presunzioni (oggettive, ragionevoli e relative) possono essere poste a base delle rettifiche e degli accertamenti tributari di cui agli artt. 54 e 55 del d.P.R. n. 633 del 1972.

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. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per razionalizzare, facilitare e potenziare l'attività di accertamento; disposizioni per la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, nonché per riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti; delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia per reati tributari; istituzioni dei centri di assistenza fiscale e del conto fiscale), sollevata, con riferimento all'art. 2 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale della Toscana con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del medesimo art. 51, secondo comma, numero 2), del d.P.R. n. 633 del 1972, come sostituito dall'art. 18, comma 2, lettera a), della legge n. 413 del 1991, sollevate, con riferimento agli artt. 3, 23, 53 e 97 Cost., dalla stessa Commissione tributaria regionale della Toscana con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 174

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Reato di realizzazione di opere in assenza di autorizzazione o in difformità da essa - Rimessione in pristino prima della condanna - Effetto estintivo - Mancata previsione - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento con il reato realizzazione di opere abusive in zona vincolata - Omessa descrizione della fattispecie sottoposta a giudizio con conseguente impossibilità di individuare i precisi termini della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 44.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Ugo DE SIERVO, 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 dell'art. 44 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), promosso con ordinanza del 21 marzo 2007 dal Tribunale di Ancona - sezione distaccata di Jesi nel procedimento penale a carico di Felicetti Italo ed altri, iscritta al n. 747 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti l'atto di costituzione di Felicetti Italo ed altro, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Ancona, sezione distaccata di Jesi, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), nella parte in cui non prevede la causa di estinzione del reato prevista dall'art. 181, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137);

che il censurato art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede le sanzioni penali conseguenti alle violazioni della disciplina urbanistica ed edilizia (sostituendo quelle già introdotte dall'art. 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 recante «Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie»);

che l'art. 181, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo n. 42 del 2004 prevede le sanzioni penali conseguenti alle violazioni della disciplina paesistica (sostituendo quelle già introdotte dall'art. 163 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 recante «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352»);

che il comma 1-*quinquies* del predetto art. 181 (comma aggiunto dall'art. 1, comma 36, della legge 15 dicembre 2004, n. 308 recante «Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione») prevede l'estinzione del reato paesistico, in caso di rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici da parte del trasgressore, prima che venga disposta d'ufficio dalla autorità amministrativa, e comunque prima che intervenga la condanna, mentre analogo effetto estintivo non è previsto dal censurato art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001;

che il giudice rimettente, con ordinanza del 21 marzo 2007, solleva la delineata questione, «recependo» la stessa «come da memoria ora prodotta da considerarsi parte integrante del presente provvedimento»;

che la memoria allegata all'ordinanza di rimessione è la memoria di cui all'art. 121 del codice di procedura penale presentata dagli imputati Felicetti Italo ed Alessandro nella medesima data del 21 marzo 2007;

che con tale memoria viene censurata la irragionevolezza dell'art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001 e la ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla previsione dell'art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004, sull'assunto che entrambe le norme sanzionino l'abuso edilizio e che sia irragionevole che il trattamento sanzionatorio più lieve sia riservato alla fattispecie più grave ovvero all'abuso commesso in una zona o su di un bene vincolato paesisticamente;

che, in ordine alla rilevanza della questione, nella memoria si precisa: a) che «[g]li imputati, in ossequio alla diffida a demolire (all'ingiunzione proposta dal Comune ex art. 31, comma I, d.P.R. n. 380/2001) e dunque ben prima che venisse disposta la demolizione d'ufficio (con ordinanza di cui all'art. 31 comma V, d.P.R. n. 380/2001 [mai adottata nel caso di specie]), hanno demolito il fabbricato abusivo, ripristinando lo status *ex quo ante*»; b) che si sarebbe dunque verificata quella causa di estinzione del reato prevista dall'art. 181, comma 1-*quinquies*, del d.lgs. n. 42 del 2004, «di cui avrebbero beneficiato ove avessero commesso l'abuso in una zona vincolata»; c) che «[a]llo stato attuale gli imputati però, non avendo costruito in zona vincolata, non possono godere di tale disposizione di legge»; d) che, qualora la Corte costituzionale decidesse di adottare una pronuncia «additiva», estendendo tale causa estintiva anche al reato previsto dal censurato art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001, essi dovrebbero essere assolti, anziché condannati;

che la memoria allegata all'ordinanza di remissione sostiene, infine, la novità della questione, l'impossibilità di una interpretazione che valga a superare la stessa e la assenza di conflitti giurisprudenziali sul punto;

che Italo ed Alessandro Felicetti, imputati nel giudizio *a quo*, si sono costituiti, «rinviando, per le argomentazioni da sottoporre al vaglio» della Corte «alla memoria depositata nel giudizio *a quo* dichiarata parte integrante dell'ordinanza» di rimessione;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con una memoria, nella quale chiede che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che l'Avvocatura rileva che analoga questione è già stata ritenuta manifestamente infondata dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 144 del 2007 e richiama gli argomenti essenziali di tale decisione.

Considerato che il Tribunale ordinario di Ancona, sezione distaccata di Jesi, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), nella parte in cui non prevede la causa di estinzione del reato prevista dall'art. 181, comma 1-*quinqies*, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137);

che analoga questione è stata ritenuta manifestamente infondata da questa Corte con le ordinanze numeri 144 e 439 del 2007;

che, peraltro, la questione è manifestamente inammissibile perché il rimettente (il quale si limita a rinviare ad una allegata memoria di parte), non descrive in alcun modo la fattispecie sottoposta al suo giudizio (*ex plurimis*, ordinanze n. 308 e n. 450 del 2007 e n. 82 del 2008);

che, nella specie, tale insufficiente descrizione della fattispecie impedisce la stessa precisa individuazione dei termini della questione sollevata, atteso che la carenza di elementi di fatto non consente di individuare con certezza nemmeno quale delle tre distinte ipotesi di contravvenzioni edilizie previste dal censurato art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001 sia stata contestata agli imputati.

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. 44 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale penale di Ancona, sezione distaccata di Jesi, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 175

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Edilizia popolare, economica e sovvenzionata - Morosità del conduttore - Procedimento speciale di ingiunzione e di sfratto - Ingiunzione di pagamento dei canoni scaduti - Opposizione - Asserita mancanza di un termine massimo per la notificazione del decreto ingiuntivo - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai destinatari dell'ordinaria ingiunzione di pagamento ed incidenza sul diritto di difesa dell'ingiunto - Omessa verifica della possibilità di un'interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- R.D. 28 aprile 1938, n. 1165, art. 32.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 dell'art. 32 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica) promosso con ordinanza dell'11 luglio 2007 dal Tribunale ordinario di Belluno nel procedimento civile vertente tra Dal Pont Christian e l'Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale della Provincia di Belluno, iscritta al n. 730 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, il Tribunale ordinario di Belluno ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica), per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che il giudizio di opposizione è stato promosso da Christian Dal Pont, contro il decreto emesso il 15 aprile 2005, con cui, su ricorso dell'A.t.e.r. di Belluno, gli era stato ingiunto il pagamento della somma di € 7.404,47, a titolo di canoni ed oneri accessori relativi all'alloggio sito in Belluno, via Caduti del lavoro 29, locatogli dall'A.t.e.r.;

che l'opponente ha eccepito l'inefficacia del decreto ingiuntivo opposto, per essere stato lo stesso notificato il 29 novembre 2005, ben oltre il termine di sessanta giorni, previsto in via generale dall'art. 644 del codice di procedura civile, dalla data di emissione del decreto;

che il giudice *a quo* rileva che l'art. 32 del regio decreto n. 1165 del 1938 non prevede alcun termine massimo per la notifica del decreto, e non richiama l'art. 644 cod. proc. civ.;

che, sotto il profilo della rilevanza, il Tribunale di Belluno assume che, ove la questione fosse fondata, l'eccezione dell'opponente dovrebbe essere accolta, con conseguente declaratoria d'inefficacia del decreto;

che, sotto il profilo della non manifesta infondatezza, il rimettente richiama la sentenza n. 159 del 1969, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità del richiamato art. 32, per violazione degli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui la norma fissava, per il pagamento dei canoni scaduti e per l'opposizione al decreto ingiuntivo, termini diversi da quelli previsti in via ordinaria dall'art. 641 cod. proc. civ., nonché la successiva sentenza n. 203 del 2003 che, ricollegandosi alla precedente, ha affermato essere estesa al giudizio in esame la disciplina codicistica sui termini per le opposizioni ad ingiunzione;

che, secondo il rimettente, in assenza di specifica previsione normativa in contrario, però, il precedente non è sufficiente a supportare l'applicazione dell'art. 644 cod. proc. civ., al procedimento speciale previsto in materia di edilizia residenziale;

che la mancata previsione di un termine per la notifica del decreto comporta che l'ingiunto possa vedersi notificato il decreto anche molto tempo dopo la sua emissione, con ingiustificata disparità di trattamento rispetto al destinatario di ordinario decreto ingiuntivo, soggetto invece a precise scadenze processuali, senza che tale trattamento possa essere spiegato in virtù della specialità del procedimento o per garantire il perseguimento degli scopi di pubblico interesse dell'istituto creditore;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi la manifesta inammissibilità della questione, per non avere il Tribunale rimettente evidenziato le ragioni per cui la disciplina del codice di procedura civile non sarebbe applicabile al giudizio di opposizione all'ingiunzione emessa ai sensi dell'art. 32 del regio decreto n. 1165 del 1938, con ciò rendendosi inottemperante al dovere di ricercare un'opzione interpretativa della norma conforme a Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale che, in materia, ha dichiarato applicabili i principi generali;

che, in ogni caso, secondo la difesa erariale, la questione è manifestamente infondata sulla base dell'interpretazione adeguatrice desumibile dalla sentenza n. 159 del 1969 della Corte costituzionale.

Considerato che il Tribunale ordinario di Belluno dubita della legittimità costituzionale dell'art. 32 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica), nella parte in cui non prevede un termine massimo per la notificazione, al conduttore moroso di alloggio di edilizia economica e popolare, del decreto ingiuntivo per il pagamento dei canoni, a pena di inefficacia dello stesso, per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che il giudice rimettente assume che la mancata previsione del termine comporta che l'ingiunto, nello speciale procedimento di cui all'art. 32 del regio decreto citato, possa vedersi notificato il decreto anche molto tempo dopo la sua emissione, con ingiustificata disparità di trattamento rispetto al destinatario di ordinario decreto ingiuntivo, soggetto invece a precise scadenze processuali, senza che tale trattamento possa essere spiegato in virtù della specialità del procedimento o per garantire il perseguimento degli scopi di pubblico interesse dell'Istituto creditore;

che lo stesso giudice aggiunge testualmente che «non appare che la pronuncia del 1969 attinente ai termini per l'opposizione sia da sola sufficiente a supportare un'interpretazione che conduca all'applicazione dell'art. 644 cod. proc. civ. al procedimento speciale previsto per l'edilizia residenziale pubblica, in assenza di una specifica previsione normativa»;

che tale proposizione resta al livello di mera affermazione e il remittente non si dà carico di esaminare le stesse precisazioni offerte da questa Corte, con la successiva giurisprudenza, che partono dalle affinità della procedura oggi in esame, con la disciplina generale del procedimento per ingiunzione;

che questa Corte — pur nel soffermarsi sulle peculiarità del procedimento di cui all'art. 32 del regio decreto n. 1165 del 1938, in comparazione con l'ordinario procedimento per convalida di sfratto — ha sottolineato le maggiori affinità di tale procedura con quella per ingiunzione, tanto che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 32, nelle parti in cui, per il pagamento dei canoni scaduti e per l'opposizione al decreto ingiuntivo, fissa termini diversi e notevolmente più brevi di quelli stabiliti dall'art. 641 del codice di procedura civile per l'ordinario procedimento ingiuntivo (sentenza n. 159 del 1969);

che l'affinità con il procedimento di ingiunzione ha indotto la Corte, in altre occasioni, ad invitare i giudici rimettenti ad interpretazioni costituzionalmente orientate dell'art. 32, anche alla luce dei propri precedenti arresti, in ordine, ad esempio, alla revocabilità del decreto ingiuntivo in presenza dell'adempimento effettuato nel corso del giudizio di opposizione e all'estensione quanto più possibile della revoca della provvisoria esecuzione (sentenza n. 419 del 1991), nonché riguardo alla proponibilità dell'opposizione tardiva (sentenza n. 203 del 2003 e ordinanza n. 227 del 2006);

che con la richiamata sentenza n. 203 del 2003 questa Corte ha enunciato che «l'affermazione secondo cui contro il decreto previsto dalla norma impugnata non sarebbero proponibili le opposizioni tardive di cui agli art. 650 e 668 cod. proc. civ. è del tutto priva di motivazione» ed ha aggiunto che «il rimettente non esplora la possibilità di pervenire invece ad una soluzione positiva del problema, nella prospettiva dischiusa dalla sentenza n. 159 del 1969, che ha esteso al giudizio in esame la disciplina del codice di procedura civile relativa ai termini per le opposizioni ad ingiunzione»;

che il giudice *a quo* aveva l'onere di interrogarsi se la ritenuta applicabilità dei termini della procedura d'ingiunzione al procedimento speciale previsto dall'art. 32 del regio decreto n. 1165 del 1938, anche a preferenza dei più ristretti termini previsti dalla norma speciale, non comportasse, quasi di conseguenza necessaria, l'applicabilità di termini non previsti da quest'ultimo, come quello della notificazione del decreto ingiuntivo previsto a pena d'inefficacia dall'art. 644 cod. proc. civ., specie ove sia da salvaguardare — a preferenza di ogni peculiarità della materia della edilizia sociale — l'esigenza di certezza in merito al diritto del creditore ed alla soggezione del debitore ad un provvedimento che incide nella propria sfera giuridica, tanto più che, nel meccanismo dell'art. 32, al mancato pagamento delle somme riportate dal decreto ingiuntivo segue lo sfratto;

che, in presenza di tali precedenti giurisprudenziali, va dichiarata la manifesta inammissibilità della questione, per non avere il giudice rimettente adempiuto l'obbligo di ricercare una interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata (ordinanze n. 343 e n. 70 del 2007).

Visti gli articoli 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. 32 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 (Approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Belluno, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 176

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Riscossione delle imposte - Versamenti diretti - Istanza di rimborso dell'indebito - Termine di decadenza di diciotto mesi dalla data dell'eseguito versamento - Ritenuta inapplicabilità nei giudizi *a quibus* del più favorevole *jus superveniens* che ha previsto il più elevato termine decadenziale di quarantotto mesi - Denunciata violazione dell'art. 25 Cost. - Carenza di motivazione in ordine alla manifesta infondatezza della questione, anche con riferimento alla denunciata incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale del contribuente - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38, primo comma, nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133.
- Costituzione, art. 25.

Riscossione delle imposte - Versamenti diretti - Istanza di rimborso dell'indebito - Termine di decadenza di diciotto mesi dalla data dell'eseguito versamento - Ritenuta inapplicabilità nei giudizi *a quibus* del più favorevole *jus superveniens* che ha previsto il più elevato termine decadenziale di quarantotto mesi - Denunciata violazione del principio di uguaglianza, per ingiustificata disparità di disciplina rispetto alle istanze di rimborso di ritenute dirette (assoggettate al termine di prescrizione decennale) - Questione analoga ad altra già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di profili diversi da quelli già esaminati - Irrilevanza del successivo intervento del legislatore, che ha stabilito un termine decadenziale di quarantotto mesi - Manifesta infondatezza della questione.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 38, primo comma, nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 del primo comma dell'art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza depositata il 9 maggio 2003 dalla Commissione tributaria regionale della Toscana nei giudizi riuniti vertenti tra l'Agenzia delle entrate, uffici di Montepulciano e di Firenze I, Franco Fontani ed Emanuele Francesco Reali, iscritta al n. 817 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Ritenuto che, nel corso di due giudizi d'appello riuniti, aventi ad oggetto sentenze riguardanti l'impugnazione del silenzio-rifiuto formatosi sull'istanza avanzata da due contribuenti per ottenere il rimborso dell'IRPEF da essi corrisposta mediante versamento diretto, la Commissione tributaria regionale della Toscana, con ordinanza depositata il 9 maggio 2003, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questioni di legittimità dell'art. 38 [*rectius*: del solo primo comma di tale articolo] del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133 (Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale);

che la Commissione rimettente, con riguardo ad uno dei due giudizi di appello, dichiara di proporre, in riferimento ai suddetti parametri costituzionali, la medesima questione di legittimità costituzionale già sollevata nello stesso giudizio, in riferimento a parametri parzialmente diversi (cioè gli artt. 3 e 24 Cost.), con una precedente ordinanza di rimessione;

che, in relazione a tale ordinanza, la Corte costituzionale, con ordinanza n. 68 del 2002, aveva disposto la restituzione degli atti al giudice *a quo* perché motivasse sull'eventuale perdurare della rilevanza della questione anche dopo la sopravvenienza dei commi 6 e 5 dell'art. 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), i quali avevano rispettivamente modificato: a) il secondo comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973, elevando da diciotto a quarantotto mesi il termine decadenziale, decorrente dalla data di effettuazione della ritenuta, previsto per la richiesta di rimborso da parte dei percipienti delle somme assoggettate a ritenuta medesima; b) l'art. 37 del d.P.R. n. 602 del 1973, assunto dal rimettente quale *tertium comparationis*, sostituendo all'originario termine prescrizione decennale previsto dall'articolo 2946 del codice civile il termine di decadenza di quarantotto mesi, per la richiesta di rimborso da parte del contribuente assoggettato a ritenuta diretta;

che la medesima Commissione tributaria, con riferimento ad un secondo giudizio di appello, nelle more riunito al primo, dichiara di sollevare una questione di legittimità costituzionale identica a quella proposta nell'altro giudizio riunito;

che il predetto giudice *a quo* espone che, con la precedente ordinanza di rimessione, aveva sollevato, in relazione agli artt. 3 e 24 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973, perché detta norma irragionevolmente sottopone il diritto al rimborso degli importi corrisposti all'erario con versamento diretto, al breve termine decadenziale di 18 mesi, mentre il diritto al rimborso delle somme assoggettate a ritenuta diretta, disciplinato dall'art. 37 dello stesso decreto, è invece sottoposto al ben più ampio termine di prescrizione ordinaria decennale di cui all'art. 2946 cod. civ.;

che il giudice rimettente aggiunge che, con la suddetta ordinanza di rimessione, aveva già precisato che la denunciata irragionevole disparità di trattamento non era venuta meno neppure con l'ampliamento del termine decadenziale previsto dal primo comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973 da 18 a 48 mesi — ampliamento disposto dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133 — perché, anche dopo tale modifica della norma censurata, permaneva pur sempre una rilevante differenza, in danno dell'avente diritto al rimborso, tra il termine decadenziale di 48 mesi e quello prescrizione di 10 anni;

che la Commissione tributaria regionale, nel richiamare per entrambi i giudizi di appello riuniti, le suddette censure, evoca a parametro, oltre all'art. 3 Cost., anche l'art. 25 Cost., senza addurre al riguardo ulteriori motivazioni;

che il rimettente, dopo aver preso atto della citata ordinanza della Corte costituzionale n. 68 del 2002, ripropone sostanzialmente le censure già a suo tempo proposte ed afferma la rilevanza delle sollevate questioni osservando che le sopravvenute modificazioni apportate dall'art. 1, comma 5, della legge n. 133 del 1999 al primo comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973, nonché quelle apportate dall'art. 34, comma 6, della legge n. 388 del 2000 al secondo comma dello stesso art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973 non hanno efficacia retroattiva e, pertanto, non sono applicabili ai rapporti dedotti in ciascun giudizio di appello, nei quali si è già verificata in tutto o in parte, per effetto del decorso del termine di diciotto mesi, la decadenza prevista dalla disposizione denunciata;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo una pronuncia di inammissibilità o comunque di manifesta infondatezza delle sollevate questioni;

che, in rito, la difesa erariale eccepisce l'inammissibilità delle questioni poste con riferimento all'art. 25 Cost., sia perché tale parametro «pare all'evidenza indicato erroneamente», sia perché, anche ove il rimettente avesse inteso evocare l'art. 24 Cost., resterebbe comunque immotivata la non manifesta infondatezza;

che, nel merito, l'Avvocatura afferma: *a)* con riferimento all'art. 24 Cost., che «il parametro risulta inconferente perché attinente all'aspetto processuale della tutela dei diritti e non all'aspetto sostanziale della disciplina del rapporto (qual è quella dettata dal censurato art. 38)»; *b)* con riferimento all'art. 3 Cost., che le «fattispecie disciplinate dagli articoli 37 e 38 del DPR 602/73 non sono omogenee e, dunque, non sussiste alcuna irragionevolezza nella diversità di disciplina»;

Considerato che la Commissione tributaria regionale della Toscana dubita, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, della legittimità dell'art. 38 [*rectius*: del solo primo comma di tale articolo] del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133 (Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale);

che il primo comma della disposizione denunciata stabilisce che «Il soggetto che ha effettuato il versamento diretto può presentare all'intendente di finanza nella cui circoscrizione ha sede l'esattoria presso la quale è stato eseguito il versamento istanza di rimborso, entro il termine di decadenza di diciotto mesi dalla data del versamento stesso, nel caso di errore materiale, duplicazione ed inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento»;

che, secondo la Commissione rimettente, detta disposizione viola gli evocati parametri costituzionali, perché irragionevolmente sottopone il diritto al rimborso degli importi corrisposti all'erario con versamento diretto al breve termine decadenziale di 18 mesi, mentre il diritto al rimborso delle somme assoggettate a ritenuta diretta, disciplinato dal primo comma dell'art. 37 del d.P.R. n. 602 del 1973, è invece sottoposto al più ampio termine di prescrizione ordinaria decennale di cui all'art. 2946 del codice civile;

che le questioni prospettate in riferimento all'art. 25 Cost sono manifestamente inammissibili per difetto di motivazione, perché il giudice rimettente non svolge alcuna argomentazione in ordine alla affermata non manifesta infondatezza delle questioni medesime, ma si limita a dedurre la violazione di tale articolo della Costituzione;

che alla stessa conclusione di manifesta inammissibilità si perverrebbe anche se si ritenesse che il rimettente ha indicato l'art. 25 Cost. per mero errore materiale, intendendo invece evocare (come nell'ordinanza di rimessione da lui precedentemente emessa in uno dei due giudizi *a quibus* riuniti) l'art. 24 Cost.;

che, infatti, la Commissione tributaria non ha fornito alcuna motivazione circa la non manifesta infondatezza della questione con riferimento all'art. 24 Cost. né nell'attuale né nella richiamata precedente ordinanza di rimessione;

che il giudice *a quo* ha adeguatamente motivato sulla rilevanza delle questioni prospettate con riferimento all'art. 3 Cost.;

che dette questioni sono, tuttavia, manifestamente infondate;

che infatti, come più volte affermato da questa Corte, la norma denunciata — nel prevedere il breve termine decadenziale di 18 mesi per l'esercizio del diritto al rimborso delle imposte corrisposte mediante versamento diretto — non comporta un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto al primo comma dell'art. 37 del d.P.R. n. 602 del 1973, evocato dal rimettente quale *tertium comparationis*, il quale prevede solo un termine prescrizione decennale per l'esercizio del diritto al rimborso delle imposte corrisposte mediante assoggettamento a ritenuta diretta;

che, in particolare, il rimborso disciplinato dal primo comma dell'art. 37 del d.P.R. n. 602 del 1973, per il caso di ritenuta diretta, e il rimborso disciplinato dal primo comma dell'art. 38 dello stesso decreto, per il caso di versamento diretto, afferiscono «a meccanismi di riscossione del tributo aventi spiccata autonomia e caratteristiche del tutto peculiari», perché «la procedura di rimborso viene a trarre origine, nell'un caso (ritenuta diretta) da un comportamento erroneo riconducibile al solo ente creditore del tributo, senza alcun concorso del debitore, il quale perciò ha diritto di ripetere quanto indebitamente trattenuto; nell'altro caso (versamento diretto), da un comportamento ascrivibile allo stesso contribuente (eventualmente a mezzo di un sostituto d'imposta), sul quale grava dunque l'onere di richiedere la restituzione di quanto non dovuto entro un termine di decadenza, così operandosi un temperamento del diritto alla restituzione con l'interesse pubblicistico di garantire la necessaria celerità di un gettito fiscale certo» (ordinanza n. 430 del 2000);

che la rilevata non omogeneità delle situazioni poste a raffronto dal giudice *a quo* esclude la necessità di una disciplina unitaria delle fattispecie disciplinate, rispettivamente, dal primo comma dell'art. 37 e dal primo comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973 ed esclude, quindi, che la disciplina censurata arrechi il denunciato «*vulnus* al principio di uguaglianza» (ordinanza n. 430 del 2000; nonché ordinanze n. 545 del 1987 e n. 305 del 1985);

che la circostanza che il legislatore ha successivamente e gradatamente introdotto per i rimborsi delle imposte corrisposte mediante assoggettamento a ritenuta diretta (primo comma dell'art. 37 del d.P.R. n. 602 del 1973) ovvero mediante versamento diretto, personale o tramite sostituto d'imposta (primo e secondo comma dell'art. 38 dello stesso decreto), un unico termine decadenziale di quarantotto mesi (art. 1, comma 5, della legge n. 133 del 1999; art. 34, commi 5 e 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001») è effetto di una sua scelta discrezionale diretta a unificare i termini per esercitare il diritto al rimborso, che non elimina la riscontrata non omogeneità delle situazioni comparate dal rimettente;

che, al riguardo, il rimettente non prospetta profili diversi da quelli già presi in esame con le citate pronunce, o, comunque, tali da indurre questa Corte a modificare il precedente orientamento.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) — nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge 13 maggio 1999, n. 133 (Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale) — sollevate, in riferimento all'art. 25 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale della Toscana, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del medesimo primo comma dell'art. 38 del d.P.R. n. 602 del 1973 — nel testo anteriore alle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 5, della legge n. 133 del 1999 — sollevate, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla Commissione tributaria regionale per la Toscana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 177

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Usi civici - Procedimento di legittimazione di occupazione di terre di uso civico - Mancata previsione di termini per la conclusione del procedimento e di idonee conseguenze «di definizione» nel caso in cui lo stesso si protragga oltre un certo periodo - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza, del giusto processo, di buon andamento della pubblica amministrazione e di responsabilità dei funzionari e dipendenti pubblici, nonché asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, del diritto di difesa e del diritto di proprietà - Genericità del *petitum* e richiesta di pronuncia manipolativa in materia riservata alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9 e 10; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, artt. 25, 26 e 30; legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57, artt. 8 e 11.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 28, 42, 97 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del r. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del r. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del r. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751), 25, 26 e 30 del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno), 8 ed 11 della legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57 (Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e r. d. n. 332/1928), promosso con ordinanza del 10 maggio 2007 dal Tribunale di Potenza nel procedimento civile vertente tra Ottorino Laginestra ed altri e Antonia Claps, iscritta al n. 740 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, 1^a serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che nel corso di un giudizio civile promosso da Ottorino Laginestra ed altri contro Antonia Claps per la chiusura di alcune luci e vedute aperte dalla convenuta sulla proprietà degli attori, il Tribunale ordinario di Potenza ha sollevato, in riferimento al «principio-valore della certezza del diritto» e agli artt. 2, 3, 24, 28, 42, 97 e 111 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del r. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del r. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del r. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751), 25, 26 e 30 del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno), 8 ed 11 della legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57

(Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e r. d. n. 332/1928), «nella parte in cui non prevedono ulteriori tempi certi ma soprattutto conseguenze determinate di definizione della procedura di legittimazione»;

che il rimettente premette che, nel corso del giudizio *a quo*, sono state sollevate eccezioni sulla legittimazione attiva e passiva delle parti in causa, fondate sulla effettiva titolarità sia del terreno sul quale insistono le luci e le vedute, sia di quello sul quale è stato costruito il fabbricato nel quale tali luci e vedute sono state aperte, poiché entrambi i terreni risultano gravati da usi civici rispetto ai quali gli attori e la convenuta hanno avanzato a suo tempo istanze di legittimazione che però non sono mai state definite per motivi non imputabili alle parti;

che, ad avviso del Tribunale di Potenza, sussisterebbe una distonia tra la previsione generale di termini per la conclusione del procedimento amministrativo contenuta nella legge 7 agosto 1990 n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e in particolare nell'art. 2 di tale legge, e la totale incertezza circa i tempi di definizione delle istanze di legittimazione riguardanti la materia degli usi civici, con conseguente violazione dell'art. 97 Cost., dei principi di buon andamento, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa e degli artt. 24 e 111 Cost., sotto il profilo «della garanzia del giusto processo connesso ad un giusto procedimento, non solo normativo ma anche amministrativo»;

che il giudice *a quo* aggiunge che l'art. 11 della legge reg. Basilicata n. 57 del 2000 (secondo il quale «gli atti amministrativi derivanti dall'applicazione della legge n. 1766/1927 e della presente normativa hanno carattere complesso e, come tali, hanno la temporizzazione stabilita da apposito Regolamento») contrasterebbe con il principio di legalità consacrato dall'art. 97 Cost.;

che, secondo il rimettente, nella maggior parte dei casi le istanze di legittimazione resterebbero ignorate ovvero non definite, con conseguente ingiustificata disparità «rispetto alla tutela di altre situazioni giuridiche soggettive, più o meno corrispondenti», violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost. e pregiudizio «sulla configurazione esatta del diritto di proprietà ex art. 42 Cost. e sulla sua difesa ex art. 24 Cost.»;

che, ad avviso del Tribunale, sarebbe dunque necessario «stabilire sì un termine finanche maggiore rispetto ai canonici 90 giorni (e quindi non necessariamente parificato o ridotto), operando con i parametri della legge sul procedimento amministrativo, ma soprattutto idonee conseguenze per la mancata adozione del provvedimento, se dovuto, al solo fine di porre rimedio ad una situazione di stallo amministrativo del non-decidere, che risulta diffusa in ambito nazionale e genera incomprensione in sede giudiziaria, per il soddisfacimento di tali diritti inviolabili, storicamente determinatisi, riconducibili indubbiamente nel novero dell'art. 2 Cost., violato al pari degli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost.»;

che il giudice *a quo* aggiunge che la mancata definizione del procedimento di legittimazione comporta anche l'impossibilità di riscossione, da parte dell'ente competente, del relativo canone, con conseguente violazione dell'art. 28 della Costituzione;

che il rimettente afferma che la rilevanza della questione discende dalla situazione di incertezza che si determina con riferimento ad istanze di legittimazione non definite, incertezza che comporterebbe l'adozione — nel giudizio principale — di una pronuncia di difetto di legittimazione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, in via preliminare, eccepisce l'inammissibilità della questione per mancanza di motivazione con riferimento sia alla rilevanza (poiché, sul punto, il rimettente si è limitato a dedurre che sono pendenti numerose istanze di legittimazione non definite in tempi certi per situazioni imputabili alla pubblica amministrazione), sia alla non manifesta infondatezza (perché il giudice *a quo* non ha motivato sui profili di contrasto delle norme censurate con i parametri costituzionali evocati);

che, nel merito, il Presidente del Consiglio dei ministri conclude nel senso dell'infondatezza della questione, sostenendo che la Corte costituzionale l'ha già dichiarata inammissibile con la sentenza n. 46 del 1995 e con le ordinanze n. 117 del 1995 e n. 391 del 1998 e che il rimettente non ha dedotto nuovi profili di illegittimità costituzionale.

Considerato che il Tribunale ordinario di Potenza dubita, in riferimento al «principio-valore della certezza del diritto» e agli artt. 2, 3, 24, 28, 42, 97 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del r. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del r. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del r. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751), 25, 26 e 30 del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno), 8 ed 11 della legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57 (Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e r. d. n. 332/1928), «nella parte in cui non prevedono ulteriori tempi certi ma soprattutto conseguenze determinate di definizione della procedura di legittimazione»;

che il giudice *a quo* ritiene che le predette norme, disciplinanti il procedimento amministrativo di legittimazione delle terre di uso civico, contrastino con gli evocati precetti costituzionali, perché esse non prevedono né termini per la conclusione della procedura, né conseguenze «di definizione» nel caso in cui il procedimento si protragga oltre un certo termine;

che il rimettente, non individuando il termine di durata massima del procedimento che sarebbe costituzionalmente imposto, né specificando quali dovrebbero essere le conseguenze della mancata tempestiva adozione del provvedimento conclusivo della procedura da parte dell'amministrazione, non precisa quale intervento della Corte, tra i molti astrattamente concepibili, potrebbe assicurare la compatibilità di tale disciplina con le norme costituzionali evocate;

che, sia nell'individuare il termine entro il quale deve essere necessariamente concluso il procedimento amministrativo di legittimazione, sia nello stabilire le conseguenze dell'inerzia dell'amministrazione, il legislatore gode di un'ampia discrezionalità;

che la questione è dunque manifestamente inammissibile, sia perché con essa si richiede alla Corte una pronuncia manipolativa non costituzionalmente vincolata in materia riservata alla ragionevole discrezionalità del legislatore, sia per la genericità del *petitum*.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9 e 10 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del r. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del r. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del r. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del r. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751), 25, 26 e 30 del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno), 8 ed 11 della legge della Regione Basilicata 12 settembre 2000, n. 57 (Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e r. d. n. 332/1928), sollevata, in riferimento al «principio-valore della certezza del diritto» e agli artt. 2, 3, 24, 28, 42, 97 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Potenza con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 178

Ordinanza 19 - 23 maggio 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento recante il ruolo derivante dalla liquidazione delle dichiarazioni relative all'I.V.A. e all'I.R.A.P. dell'anno 2001 presentate nel 2002 - Indicazione del termine decadenziale di notificazione della cartella risultante non dalla disposizione impugnata bensì dall'art. 36, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 46 del 1999 - Individuazione di disposizione non applicabile nel giudizio principale - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 25, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera a), numero 2), del d.l. 17 giugno 2005, n. 106, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156.
- Costituzione, artt. 3, 23, 24, 31, 41, 47, 53 e 97.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso avverso cartella di pagamento recante il ruolo derivante dalla liquidazione delle dichiarazioni relative all'I.V.A. e all'I.R.A.P. dell'anno 2001 presentate nel 2002 - Notificazione della cartella da effettuarsi, a pena di decadenza, entro il termine del 31 dicembre del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione relativamente alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003 - Ritenuto irrazionale contrasto con il termine triennale ordinariamente previsto - Questione già dichiarata non fondata dalla Corte con sentenza n. 11 del 2008 successiva all'ordinanza di remissione - Mancata prospettazione di profili diversi da quelli già presi in esame - Manifesta infondatezza questione.

- D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 36, comma 2, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera b), numero 2), del d.l. 17 giugno 2005, n. 106, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, 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 dell'art. 25, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dal comma 5-ter, lettera a), numero 2), dell'art. 1 del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106 (Disposizioni in materia di versamenti dell'imposta regionale sulle attività produttive, di riscossione e di notifica delle cartelle di pagamento), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156, e dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), come modificato dal comma 5-ter, lettera b), numero 2), dell'art. 1 del citato decreto-legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005, promosso con ordinanza del 23 giugno 2007 dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso nel giudizio vertente tra la s.a.s. S.M.A.P. di Antonio D'Aversa e l'Agenzia delle entrate, ufficio di Campobasso, iscritta al n. 733 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Franco Gallo;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da un contribuente ed avente ad oggetto l'impugnazione di una cartella di pagamento emessa a séguito di controllo automatizzato ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), e dell'art. 54-bis del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), la Commissione tributaria provinciale di Campobasso, con ordinanza depositata il 23 giugno 2007, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale: a) dell'art. 25, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dal comma 5-ter, lettera a), numero 2), dell'art. 1 del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106 (Disposizioni in materia di versamenti dell'imposta regionale sulle attività produttive, di riscossione e di notifica delle cartelle di pagamento), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156; b) dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), come modificato dal comma 5-ter, lettera b), numero 2), dell'art. 1 del citato decreto-legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005;

che il giudice rimettente premette che la cartella di pagamento impugnata è relativa all'IRAP ed all'IVA dell'anno 2001 ed è stata notificata al contribuente il 25 gennaio 2006, sulla base di un ruolo dichiarato esecutivo il 10 novembre 2005;

che, quanto alla non manifesta infondatezza delle questioni concernenti l'art. 25, comma 1, del d.P.R. n. 602 del 1973, il medesimo rimettente afferma che tale disposizione — nello stabilire che la notificazione delle cartelle di pagamento derivanti dalla liquidazione delle dichiarazioni è effettuata, a pena di decadenza, «entro il 31 dicembre [...] del terzo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, per le somme che risultano dovute a séguito dell'attività di liquidazione prevista dall'articolo 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600» — viola: a) l'art. 3 Cost., perché comporta «una ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente soggetto all'accertamento ordinario (per il quale l'art. 43, primo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973 prevede un termine di notifica, a pena di decadenza, dell'avviso d'accertamento entro il 31 dicembre del quarto anno successivo alla presentazione della dichiarazione) ed il contribuente soggetto all'accertamento ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973 (per il quale la norma censurata prevede un termine di notifica, a pena di decadenza, della cartella di pagamento entro il 31 dicembre del terzo anno successivo alla presentazione della dichiarazione); b) l'art. 23 Cost., perché non fissa «alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento», e pertanto impone una prestazione patrimoniale che non può considerarsi legittima, in quanto non precisa «il tempo, inteso come momento determinativo o arco temporale delimitato, nel quale essa deve essere resa»; c) l'art. 24 Cost., in quanto non fissa «alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento» e, pertanto, comporta «una violazione del diritto di difesa, imponendo al contribuente, per un tempo indeterminato, l'obbligo di conservazione della documentazione relativa»; d) gli artt. 31, 41 e 47 Cost., perché non fissa «alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento» e, pertanto, data l'assenza di tempi definiti, «rende incerta la disponibilità e, quindi, impedisce l'impiego di mezzi finanziari liquidi in favore della famiglia o nelle attività economiche o nel risparmio e nell'acquisto dell'abitazione»; e) l'art. 53 Cost., in quanto contrasta con il principio della capacità contributiva; f) l'art. 97 Cost., perché «viene violato il principio del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione pubblica»; g) altre norme costituzionali «eventualmente rinvenienti»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione concernente l'art. 36, comma 2, del decreto legislativo n. 46 del 1999, il giudice *a quo* afferma che tale disposizione — nello stabilire che la notificazione delle cartelle di pagamento derivanti dalla liquidazione delle dichiarazioni è effettuata, a pena di decadenza, «entro il 31 dicembre [...] del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, relativamente alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003» — viola l'art. 3 Cost., per l'«irrazionale ed ingiustificato contrasto con il termine triennale ordinariamente previsto, anche alla luce della elevata automazione delle procedure di riscossione esistenti e delle esigenze di certezza del diritto»;

che, quanto alla rilevanza, la Commissione tributaria provinciale afferma che le sollevate questioni sono pregiudiziali ad una pronuncia sul merito della controversia oggetto del giudizio principale, «dal momento che, alla luce dell'attuale formulazione degli artt. 25, d.P.R. n. 602/1973 e 36, d.lgs. n. 46/1999, il ricorso andrebbe rigettato»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in giudizio, chiedendo dichiararsi la manifesta inammissibilità e la manifesta infondatezza delle questioni sollevate;

che, in particolare, la difesa erariale eccepisce la manifesta inammissibilità delle questioni concernenti l'art. 25, comma 1, del d.P.R. n. 602 del 1973, perché: *a*) il giudizio principale ha ad oggetto cartelle di pagamento emesse in base a dichiarazioni — relative all'anno d'imposta 2001 — presentate nell'anno 2002 e, pertanto, a tale fattispecie è applicabile l'art. 36, comma 2, lettera *a*), del d.lgs. n. 46 del 1999, il quale fissa i termini per la notificazione delle cartelle di pagamento emesse per il controllo automatizzato delle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003, con la conseguenza che il giudice *a quo* non è chiamato a fare applicazione della disposizione denunciata; *b*) il giudice rimettente non ha addotto alcun argomento a sostegno dell'asserita violazione — ad opera della norma censurata — degli evocati artt. 23, 24, 31, 41, 47, 53 e 97 Cost., «al di là della non pertinenza del richiamo»; *c*) il medesimo giudice rimettente, lamentando che la norma censurata «non fissa alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento», non tiene conto delle norme successive alla sentenza della Corte costituzionale n. 280 del 2005, le quali hanno fissato termini perentori entro i quali la cartella deve essere notificata ai contribuenti, con decorrenze differenziate a seconda della data di presentazione della dichiarazione;

che l'Avvocatura generale dello Stato deduce, poi, la manifesta infondatezza della questione concernente l'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 46 del 1999, perché il legislatore «ha rispettato» l'indicazione contenuta nella citata sentenza della Corte costituzionale n. 280 del 2005 di tener conto del termine per la notificazione degli avvisi di accertamento ed ha, perciò, fissato i seguenti termini differenziati di decadenza per la notificazione delle cartelle di pagamento emesse ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973: *a*) entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, per la disciplina «a regime» prevista dall'art. 25 del d.P.R. n. 602 del 1973 nel testo modificato dall'art. 1, comma 5-ter, del decreto-legge n. 106 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156 del 2005; *b*) termini diversi per la disciplina transitoria, con riferimento alle dichiarazioni già presentate alla data di entrata in vigore della suddetta legge di conversione (entro il 31 dicembre 2007, per le dichiarazioni presentate nel 2004 e nel 2003; entro il 31 dicembre 2006, per le dichiarazioni presentate nel 2002 e nel 2001; entro il 31 dicembre 2005, per le dichiarazioni presentate nel 2000; e così via);

che, per la medesima Avvocatura generale, la normativa transitoria applicabile nel caso di specie è ragionevole, perché — concedendo agli uffici «il termine di circa 1 anno e 4 mesi per iscrivere a ruolo e notificare le cartelle dirette al recupero delle somme risultanti dalle dichiarazioni presentate nell'anno 2002» — contempera «l'esigenza di prevedere (come imposto dalla sentenza della Corte) un unico termine perentorio per la notifica della cartella» con l'esigenza di concedere agli uffici (nonché ai concessionari della riscossione) un termine tale da impedire «l'immediata perdita per l'erario di somme risultanti dovute sulla base della dichiarazione di contribuenti»;

che, secondo la difesa erariale, non può nemmeno ritenersi che nella fattispecie vi sia «un affidamento del contribuente che sia stato violato dal momento che [...] sulla base della legislazione vigente alla data di emanazione della sentenza n. 280/2005 egli era soggetto alla prescrizione decennale».

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Campobasso, con ordinanza depositata il 23 giugno 2007, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale relative: *a*) all'art. 25, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera *a*), numero 2), del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106 (Disposizioni in materia di versamenti dell'imposta regionale sulle attività produttive, di riscossione e di notifica delle cartelle di pagamento), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156; *b*) all'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera *b*), numero 2), del citato decreto-legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005;

che, con riguardo alle questioni concernenti l'art. 25, comma 1, del d.P.R. n. 602 del 1973, il giudice rimettente dubita della legittimità della norma denunciata, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 31, 41, 47, 53 e 97 della Costituzione, «salvo altre norme costituzionali ritenute violate» ed «eventualmente rinvenienti»;

che, ad avviso del giudice *a quo*, detta norma — disponendo che la notificazione delle cartelle di pagamento derivanti dalla liquidazione delle dichiarazioni è effettuata, a pena di decadenza, «entro il 31 dicembre [...] del terzo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, per le somme che risultano dovute a seguito dell'attività di liquidazione prevista dall'art. 36-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600» — viola: *a*) l'art. 3 Cost., perché comporta una ingiustificata disparità di trattamento tra il contribuente soggetto all'accertamento ordinario (per il quale l'art. 43, primo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973 prevede un termine di notifica, a pena di decadenza, dell'avviso d'accertamento entro il 31 dicembre del quarto anno successivo alla presentazione della dichiarazione) ed il contribuente soggetto all'accertamento ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973 (per il quale la norma censurata prevede un termine di notifica, a pena di decadenza, della cartella di pagamento entro il 31 dicembre del terzo anno successivo alla presentazione della dichiarazione); *b*) l'art. 23 Cost., perché non fissa «alcun termine

dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento» e, pertanto, impone una prestazione patrimoniale che non può considerarsi legittima, non precisando «il tempo [...] nel quale essa deve essere resa»; c) l'art. 24 Cost., perché non fissa «alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento» e, pertanto, comporta «una violazione del diritto di difesa, imponendo al contribuente, per un tempo indeterminato, l'obbligo di conservazione della documentazione relativa»; d) gli artt. 31, 41 e 47 Cost., perché non fissa «alcun termine dalla data in cui il ruolo è stato reso esecutivo per la notifica della cartella di pagamento» e, pertanto, data l'assenza di tempi definiti, «rende incerta la disponibilità e, quindi, impedisce l'impiego di mezzi finanziari liquidi in favore della famiglia o nelle attività economiche o nel risparmio e nell'acquisto dell'abitazione»; e) l'art. 53 Cost., perché non rispetta il principio della capacità contributiva; f) l'art. 97 Cost., perché è in contrasto con il «principio del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione pubblica»; g) altre norme costituzionali «eventualmente rinvenienti»;

che tali questioni sono manifestamente inammissibili per difetto di rilevanza nel giudizio *a quo*;

che lo stesso giudice rimettente riferisce che il giudizio principale ha ad oggetto l'impugnazione di una cartella di pagamento derivante dalla liquidazione delle dichiarazioni relative all'IRAP e all'IVA dell'anno 2001, presentate nell'anno 2002;

che per tale fattispecie il termine di notificazione della cartella emessa ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), e dell'art. 54-bis del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), non è stabilito dal denunciato art. 25, comma 1, del d.P.R. n. 602 del 1973 — applicabile solo dal 10 agosto 2005 per le cartelle relative alle dichiarazioni presentate a decorrere dall'anno 2004 — ma dall'art. 36, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 46 del 1999;

che, in particolare, quest'ultima disposizione prevede, proprio «in deroga all'art. 25, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602», che la notificazione delle cartelle di pagamento derivanti dalla liquidazione delle dichiarazioni è effettuata, a pena di decadenza, «entro il 31 dicembre [...] del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, relativamente alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003»;

che, dunque, il giudice *a quo* non deve fare applicazione della norma censurata, con conseguente manifesta inammissibilità, per difetto di rilevanza, delle questioni concernenti detta disposizione (*ex plurimis*, ordinanze n. 384 e n. 294 del 2007);

che il giudice rimettente dubita, altresì, in riferimento all'art. 3 Cost., della legittimità dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 46 del 1999, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera b), numero 2), del decreto legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la disposizione censurata — nello stabilire, con disciplina transitoria, che la notificazione delle cartelle di pagamento derivanti dalla liquidazione delle dichiarazioni è effettuata, a pena di decadenza, «entro il 31 dicembre [...] del quarto anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, relativamente alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003» — viola l'art. 3 Cost., per l'«irrazionale ed ingiustificato contrasto con il termine triennale ordinariamente previsto, anche alla luce della elevata automazione delle procedure di riscossione esistenti e delle esigenze di certezza del diritto»;

che una questione del tutto analoga a quella sollevata dal rimettente è stata già dichiarata non fondata da questa Corte con la sentenza n. 11 del 2008, successiva all'ordinanza di rimessione;

che, in particolare, con la suddetta pronuncia si è escluso che la disciplina transitoria dei termini per la notificazione delle cartelle di pagamento emesse ai sensi dell'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, introdotta dal decreto legge n. 106 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 156 del 2005, violi l'art. 3 Cost., perché, tale disciplina «trova giustificazione nell'obiettivo perseguito dal legislatore di garantire non solo l'interesse del contribuente (evidenziato dalla sentenza n. 280 del 2005 di questa Corte [...]) a non essere assoggettato all'azione esecutiva del fisco per un tempo indeterminato, ma anche l'interesse dell'erario — parimenti meritevole di tutela — di evitare che, nella fase transitoria, un termine decadenziale eccessivamente ristretto possa precludere od ostacolare la notificazione delle cartelle relative alle dichiarazioni presentate anteriormente all'entrata in vigore della suddetta legge di conversione n. 156 del 2005 e, quindi, pregiudicare la riscossione dei tributi»;

che, come si è rilevato nella medesima pronuncia, «L'applicazione del termine a regime», previsto dal vigente art. 25, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 602 del 1973, cioè il più ristretto termine del 31 dicembre del terzo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, «anche agli indicati rapporti pendenti alla data di entrata in vigore della citata legge n. 156 del 2005 avrebbe comportato [...] la consumazione, in tutto o in gran parte, del termine decadenziale di notificazione della cartella ancor prima dell'entrata in vigore della suddetta legge che tale termine introduce»;

che, pertanto, secondo quanto affermato da questa Corte nella citata sentenza, «non è irragionevole una disciplina transitoria dei termini di decadenza per la notificazione» delle cartelle di cui all'art. 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, «divergente dalla disciplina a regime»;

che tali argomentazioni valgono anche per la questione avente ad oggetto la norma censurata dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso, perché, «se il termine decadenziale triennale fissato per la disciplina «a regime» fosse stato previsto anche per le cartelle relative alle dichiarazioni presentate fino al 2003, l'erario avrebbe perso la possibilità o di notificare tempestivamente dette cartelle (con riferimento a quelle relative alle dichiarazioni presentate fino al 31 dicembre 2001) o di fruire di un lasso di tempo adeguato per la notificazione delle stesse (con riferimento a quelle relative alle dichiarazioni presentate negli anni 2002 e 2003)» (citata sentenza n. 11 del 2008);

che il rimettente non prospetta profili diversi da quelli già presi in esame con la citata sentenza n. 11 del 2008 o comunque tali da indurre questa Corte a modificare il precedente orientamento;

che, dunque, la questione relativa all'art. 36, comma 2, del d.lgs. n. 46 del 1999, come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera b), numero 2), del decreto-legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005, deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera a), numero 2), del decreto-legge 17 giugno 2005, n. 106 (Disposizioni in materia di versamenti dell'imposta regionale sulle attività produttive, di riscossione e di notifica delle cartelle di pagamento), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 31 luglio 2005, n. 156, sollevate, con riferimento agli artt. 3, 23, 24, 31, 41, 47, 53 e 97 della Costituzione, «salvo altre norme costituzionali ritenute violate», dalla Commissione tributaria provinciale di Campobasso con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'articolo 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), come modificato dall'art. 1, comma 5-ter, lettera b), numero 2), del decreto-legge n. 106 del 2005, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 156 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla stessa Commissione tributaria provinciale di Campobasso con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 maggio 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 24

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 maggio 2008
(della Regione Veneto)*

Consorzi - Modifica della disciplina di cui all'art. 2, commi 35 e 36 della legge finanziaria 2008 - Possibilità di procedere entro il 30 giugno 2008 al riordino dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario secondo criteri definiti in sede di intesa di Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni, su proposta dei ministri delle politiche agricole e delle infrastrutture - Già prevista riduzione dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei suddetti enti - Inapplicabilità della riduzione ai membri eletti dai consorziati utenti e che partecipano agli organi a titolo gratuito - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata lesione della potestà legislativa residuale della Regione in materia di «agricoltura e foreste», violazione dell'autonomia amministrativa e organizzativa della Regione, violazione del principio di leale collaborazione, violazione dell'autonomia finanziaria di spesa garantita alle Regioni.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 27, convertito con modificazioni in legge 28 febbraio 2008, n. 31.
- Costituzione, artt. 5, 117, 118, 119 e 120; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 11.

Ricorso per la Regione Veneto, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, autorizzato mediante decreto del Presidente della Giunta regionale n. 60 del 2 aprile 2008, ratificato con deliberazione della Giunta stessa n. 736 dell'8 aprile 2008, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv. prof. Mario Bertolissi del Foro di Padova, Ezio Zanon dell'Avvocatura regionale e Luigi Manzi del Foro di Roma, presso quest'ultimo domiciliata in Roma, via F. Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, dell'art. 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 («Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria») come risultante a seguito della conversione con legge 28 febbraio 2008, n. 31 («Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria») pubblicata nel supplemento ordinario n. 47/L alla *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 51 del 29 febbraio 2008.

FATTO E DIRITTO

1. — Con legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2008)», il legislatore statale è intervenuto in materia di consorzi di bacini imbriferi, di bonifica e di miglioramento fondiario, imponendone, sostanzialmente, alle regioni la riorganizzazione.

Le disposizioni alle quali si fa riferimento, e che di seguito si riportano integralmente nella speranza di agevolare la lettura e la comprensione della questione proposta, sono quelle di cui all'art. 2, commi 35 e 36.

Il comma 35 stabilisce che: «Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono alla riduzione del numero dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei consorzi tra i comuni compresi nei bacini imbriferi montani, costituiti ai sensi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959, nonché dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario di cui al capo I del titolo V del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni. La riduzione del numero dei componenti degli organi di cui al presente comma deve essere conforme a quanto previsto per le società partecipate totalmente anche in via diretta dagli enti locali, ai sensi dell'articolo 1, comma 729, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».

Il comma 36 prevede, invece, che: «In alternativa a quanto previsto dal comma 35 ed entro il medesimo termine, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano d'intesa con lo Stato possono procedere alla soppressione o al riordino di consorzi, di cui al medesimo comma 35, facendo comunque salvi le funzioni e i compiti attualmente svolti dai medesimi consorzi e le relative risorse, ivi inclusa qualsiasi forma di contribuzione di carattere statale o regionale. In caso di soppressione le regioni adottano disposizioni al fine di garantire che la difesa del suolo sia attuata in maniera coordinata fra gli enti che hanno competenza al riguardo, nel rispetto dei principi dettati dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, e delle competenze delle province fissate dall'articolo 19 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, evitando ogni duplicazione di opere o di interventi, disponendo il subentro in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo ai consorzi suddetti. Per l'adempimento dei fini istituzionali dei medesimi consorzi, agli enti subentranti è attribuita la potestà, già riconosciuta agli stessi consorzi, di cui all'art. 59 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, di imporre contributi alle proprietà consorziate nei limiti di costi sostenuti per le citate attività. Nel rispetto di quanto previsto dal comma 37, il personale che al momento della soppressione risulti alle dipendenze dei consorzi di bonifica passa alle dipendenze delle regioni, delle province e dei comuni, secondo modalità determinate dalle regioni, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Anche in caso di riordino i contributi consortili devono essere contenuti nei limiti dei costi sostenuti per l'attività istituzionale».

In sostanza il legislatore della finanziaria imponeva alle Regioni di provvedere entro un anno:

o alla riduzione del numero dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, nonché dei consorzi tra comuni compresi in bacini imbriferi montani, secondo i parametri indicati in dettaglio all'art. 1, comma 729, della legge finanziaria per il 2007;

o, in alternativa, alla soppressione o al riordino dei suddetti consorzi d'intesa con lo Stato.

La regione Veneto, ritenendo le suddette previsioni normative lesive delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite, con ricorso inserito al n. 19/08 del registro ricorsi, chiedeva a codesta ecc.ma Corte di dichiararne l'illegittimità costituzionale.

Dopo soli sette giorni dall'approvazione della legge finanziaria per il 2008, l'Esecutivo nazionale inseriva nel decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria», una previsione di parziale modifica della disciplina poc'anzi ricordata, ossia l'art. 27, rubricato «Disposizioni in materia di riordino dei consorzi di bonifica».

Con legge 28 febbraio 2008, n. 31 («Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria»), il Parlamento convertiva in legge, con modificazioni, il decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300.

A seguito di tale conversione, il sopra richiamato art. 27 del decreto «Milleproroghe» viene oggi a prevedere quanto segue:

«Entro il termine del 30 giugno 2008, le regioni possono procedere al riordino, anche mediante accorpamento o eventuale soppressione di singoli consorzi, dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario di cui al capo I del titolo V del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e successive modificazioni, secondo criteri definiti di intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, su proposta dei Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e delle infrastrutture. Sono fatti salvi le funzioni e i compiti attualmente svolti dai medesimi consorzi e le relative risorse, ivi inclusa qualsiasi forma di contribuzione di carattere statale o regionale; i contributi consortili devono essere contenuti nei limiti dei costi sostenuti per l'attività istituzionale. La riduzione prevista dal comma 35 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, non si applica ai membri eletti dai consorziati utenti che partecipano agli organi a titolo gratuito. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. [comma 1]

I commi 36 e 37 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono abrogati. [comma 2]».

La Regione Veneto, ritenendo che anche questa nuova disciplina non sia conforme a Costituzione e che — in particolare — essa non rispetti le competenze ivi previste per gli enti regionali, impugna oggi la previsione di cui all'art. 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, come risultante a seguito della conversione con legge 28 febbraio 2008, n. 31, avanti a codesta ecc.ma Corte facendo valere le censure di seguito prospettate.

2. — Sembra, innanzitutto, necessario rilevare che la disposizione normativa impugnata viola il riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni disegnato dall'art. 117 Cost., così come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

L'art. 27 del decreto «Milleproroghe», come risultante a seguito della conversione operata dalla legge di conversione, prevede, infatti, da un lato, che le regioni che scelgano [scelta che — si badi — è imposta come alternativa vincolata dalla Finanziaria per il 2008 per le regioni che non provvedano alla riduzione degli organi consortili] di provvedere al riordino dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario lo facciano entro il brevissimo termine del 30 giugno 2008 e secondo criteri stabiliti d'intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni; e, dall'altro, che la riduzione del numero dei componenti dei consigli di amministrazione e degli organi esecutivi dei suddetti enti prevista dall'art. 2, comma 35, dalla legge finanziaria per il 2008, non si applichi ai membri eletti dai consorziati utenti che partecipano agli organi a titolo gratuito.

Deve, tuttavia, ricordarsi che i suddetti consorzi sono enti pubblici locali operanti nelle materie di competenza regionale (cfr. Corte cost., sent., 24 luglio 1998, n. 326), in particolare nell'ambito della materia «agricoltura e foreste».

È questa una materia che, vigente l'originario testo costituzionale, era di competenza concorrente regionale e che, oggi, a seguito della riforma del Titolo V, operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, non essendo più annoverata tra le materie di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 117 Cost., deve senza dubbio ritenersi di potestà legislativa esclusiva regionale (sul punto, cfr. Corte cost., sent., 24 luglio 1998, n. 326; Corte cost., sent., 28 luglio 2004, n. 282).

Ma se così è, da ciò consegue evidentemente che il legislatore statale non può intervenire in materia prevedendo che per la riorganizzazione dei consorzi le regioni seguano criteri definiti d'intesa con lo Stato in sede di Conferenza permanente, né può unilateralmente stabilire quali categorie di membri dei consorzi esentare dall'obbligo di riduzione del numero dei componenti degli organi di vertice posto con la legge finanziaria per il 2008.

Nonostante, poi, la disposizione normativa impugnata non faccia alcun cenno ad un qualche titolo di legittimazione dell'intervento statale in esame, sembra opportuno, fin d'ora, considerare la possibilità che alla censura regionale venga opposta la competenza concorrente Stato-regione in materia di «coordinamento della finanza pubblica». La previsione di un riordino, «anche mediante accorpamento o eventuale soppressione», dei suddetti enti ben potrebbe esser stato preordinato, infatti, ad ottenere una riduzione delle uscite di denaro pubblico.

Anche a non voler considerare il fatto che le suddette disposizioni normative non contengono alcun «principio fondamentale», la potestà concorrente dello Stato in materia di «coordinamento della finanza pubblica», tuttavia, non può esser dilatata al punto tale da legittimare ogni intervento normativo statale in materie di competenza regionale solo perché potenzialmente idoneo ad incidere sulle finanze pubbliche.

3. — In subordine, nella denegata ipotesi in cui codesto ecc.mo giudice ritenesse di considerare la previsione normativa impugnata come ascrivibile anche ad un ambito materiale di competenza legislativa concorrente Stato-Regioni — quale, ad esempio, il «coordinamento della finanza pubblica» sopra ricordato —, ci si permette di ricordare quanto segue.

Come codesta ecc.ma Corte ha chiarito, dal momento che «Per le ipotesi in cui ricorra “una concorrenza di competenze”, la Costituzione non prevede espressamente un criterio di composizione delle interferenze», «ove (...) non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, che renda dominante la relativa competenza legislativa (...) si deve ricorrere al canone della “leale collaborazione”, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni, a salvaguardia delle loro competenze» (così Corte cost., sent., 28 gennaio 2005, n. 50; Corte cost., sent., 8 giugno 2005, n. 219; Corte cost., sent., 18 giugno 2007, n. 201).

Spiace dover evidenziare che, anche per la fattispecie oggi portata all'attenzione di codesto ecc.mo giudice, una collaborazione, seppur minima, con le regioni non è stata cercata, né tanto meno attuata, dallo Stato.

La previsione impugnata, «calata» dall'alto sugli enti regionali, inoltre, distorce — fino a snaturarli — ruolo e funzioni della Conferenza permanente.

Mentre, infatti, quest'ultima dovrebbe rappresentare il luogo istituzionale di scontro-confronto tra Stato e regione quando chiamati ad operare in una realtà sulla quale entrambi hanno — seppur a diverso titolo — competenza, essa diviene, nella normativa impugnata, il «cavallo di Troia» mediante il quale lo Stato tenta di imporre la propria voce in un ambito in cui la parola è solo delle regioni.

4. — La previsione di cui all'art. 27 in esame, poi, imponendo alle regioni di procedere ad un riordino dei consorzi sulla base dei criteri stabiliti d'intesa con lo Stato e disponendo che nella riduzione dei componenti dei consigli d'amministrazione e degli organi esecutivi dei suddetti enti non si debba tener conto della particolare categoria di coloro che vi siedono su nomina elettiva e a titolo gratuito, finisce con l'operare un'inaccettabile ingerenza nell'autonomia amministrativa-organizzativa regionale garantita all'art. 118 Cost.

Si ricordi, infatti, che i consorzi oggetto della disciplina impugnata sono stati autorevolmente definiti da codesta ecc.ma Corte «enti pubblici locali operanti nelle materie di competenza regionale, ovvero anche enti amministrativi dipendenti dalla regione» (cfr. Corte cost., sent., 24 luglio 1998, n. 326).

Non si vede, dunque, come lo Stato possa arrogarsi il diritto di imporre una riorganizzazione dei consorzi o la riduzione dei componenti degli organi che rendono possibile la vita e l'esercizio delle funzioni dei consorzi stessi alle Regioni, che di questa materia e di quelle in cui gli enti in parola operano sono regine.

5. — Resta, infine, da rilevare un ultimo profilo di contrasto con la Costituzione.

Si tratta della violazione dell'autonomia finanziaria di spesa prevista e garantita alle regioni all'art. 119 Cost.

Lo Stato, infatti, disciplinando come le regioni debbano procedere al riordino dei consorzi e alla riduzione del numero dei componenti dei loro organi finisce con il vincolare la regione nella scelta sul «se» e «quanto» spendere per i consorzi che si trovano nel proprio territorio.

P. Q. M.

Si chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 («Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria» come risultante a seguito della conversione con legge 28 febbraio 2008, n. 31 («Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria», pubblicata nel supplemento ordinario n. 47/L alla Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 51 del 29 febbraio 2008 per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Padova-Roma, addì 23 aprile 2008

Avv. Prof. Mario BERTOLISSI - Avv. Ezio ZANON - Avv. Luigi MANZI

N. 160

*Ordinanza del 14 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Macerata
nel procedimento penale a carico di Troiano Enrico Maria ed altri*

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76 e 77; legge 6 febbraio 1996, n. 52, art. 15, comma 1, lett. c).

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento a carico di Troiano Enrico Maria + altri, imputati per il reato di cui all'art. 5, comma 3 del d.lgs. n. 153/1997 per aver svolto attività di trasferimento di denaro per conto della clientela della società Spedi Service Macerata s.r.l. senza essere iscritti nell'elenco degli agenti in attività finanziaria tenuto dall'Ufficio italiano cambi nei periodi meglio specificati nel capo d'imputazione;

Vista l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 153/1997 sotto il profilo del lamentato eccesso di delega in relazione agli artt. 76 e 77 Cost. nonché art. 15, comma 1, lett. c), legge n. 52/1996, atteso che la norma qui dalla difesa censurata prevede pene di specie diversa e di maggiore gravità rispetto a quelle che si ricavano dall'esame della normativa richiamata dal predetto art. 15, legge n. 52/1996;

Ritenuto che, benché il procedimento sia ancora al suo inizio e non sia stata espletata alcuna attività istruttoria, la questione prospettata appare rilevante nel caso concreto, in considerazione della concreta prospettazione accusatoria, atteso che agli odierni imputati viene contestata la condotta consistita nell'aver svolto attività di trasferimento di denaro senza essere iscritti nell'elenco degli agenti in attività finanziaria tenuto dall'U.I.C. e che l'art. 1 del d.lgs. n. 374/1999 ha disposto l'applicazione del d.l. n. 143/1991 convertito con modificazioni dalla legge n. 197/1991, tra l'altro, anche alle attività di intermediazione finanziaria esercitata mediante incasso e trasferimento di fondi.

O S S E R V A

Il reato di cui gli odierni imputati sono chiamati a rispondere è quello previsto e punito dall'art. 3 del d.lgs. n. 153/1997 e la fattispecie in questione è punita con la pena congiunta della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da € 2.065,00 ad € 10.329,00;

Il secondo comma dell'art. 15 della legge delega n. 52/1996 prevede che «in sede di riordinamento normativo ai sensi dell'art. 8 delle materie concernenti il trasferimento di denaro contante e di titoli al portatore, nonché il riciclaggio di capitali di provenienza illecita, potrà procedersi al riordino delle sanzioni amministrative e penali previste nelle leggi richiamate al comma 1 nei limiti massimi ivi contemplati.»

Il richiamato comma 1 prevede espressamente che l'integrazione dell'attuazione della direttiva n. 91/308/CEE del consiglio sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) provvedere al riordino del regime di segnalazione delle operazioni di cui all'articolo 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, al fine di favorire le segnalazioni stesse garantendo, anche attraverso il ricorso a procedure informatizzate, la massima efficacia e tempestività nella organizzazione, trasmissione, ricezione ed analisi delle segnalazioni, rendendo altresì effettiva la possibilità di sospensione dell'operazione senza pregiudizio per il corso delle indagini e l'operatività corrente degli intermediari finanziari;

b) prevedere adeguate misure dirette alla protezione in favore dei soggetti che effettuano le segnalazioni, in particolare garantendo la tutela della riservatezza delle stesse in ogni sede, comprese quella aziendale, investigativa e giudiziaria, anche al fine di evitare il pericolo di ritorsioni;

c) estendere, ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 91/308/CEE, in tutto od in parte, l'applicazione delle disposizioni di cui al citato decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, a quelle attività particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o risultare comunque esposte ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata, la formazione o l'integrazione dell'elenco di tali attività e categorie di imprese, con gli eventuali requisiti di onorabilità e misure di controllo, avverrà con uno o più decreti legislativi da emanare, su proposta del ministro del tesoro, di concerto con i ministri di grazia e giustizia, dell'interno e delle finanze, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto attuativo della presente delega, con la procedura di cui al comma 4 dell'articolo 1 della presente legge;

d) riesaminare, al fine di accrescerne l'efficacia a fini antiriciclaggio, il regime relativo all'importazione ed esportazione al seguito di denaro, titoli e valori mobiliari, anche eventualmente modificando l'articolo 3 del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, assicurando in ogni caso la compatibilità di tale regime con la libera circolazione delle persone e dei capitali sancita dal diritto comunitario, secondo la giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia delle Comunità europee;

e) tenere conto adeguato, nel dare attuazione ai criteri che precedono, anche degli orientamenti e delle indicazioni che emergono nelle competenti sedi internazionali ed in particolare in seno al comitato di contatto istituito dall'articolo 13 della direttiva 91/308/CEE ed al gruppo di azione finanziaria (gafi). In ogni caso, il potere di identificazione da parte dell'autorità consolare italiana dei soggetti operanti dall'estero sarà limitato alle rappresentanze diplomatiche o consolari di prima categoria.

Ciò premesso, si rileva che la normativa in questione richiama espressamente il decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197. Per effetto di tale richiamo e per espressa disposizione del secondo comma della citata norma, appare evidente che il legislatore delegante, nel fornire i criteri cui attenersi nella legislazione delegata ha inteso espressamente riferirsi ad ipotesi contravvenzionali la cui punibilità non superasse i limiti edittali ivi indicati.

Di fatto, all'epoca dell'emanazione della legge n. 52/1996 tutte le fattispecie penalmente rilevanti previste nel decreto-legge 3 maggio 1991 n. 143, convertito con modificazioni dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, erano fattispecie contravvenzionali, punite con la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni ovvero con l'arresto da sei mesi a un anno o l'ammenda da lire dieci milioni a lire cento milioni.

Nella predetta normativa, in verità, si rinveniva la previsione di una fatti-specie delittuosa, e segnatamente all'art. 6, comma 9, per il quale «l'esercizio delle attività di cui al comma 1 da parte di soggetti non iscritti nell'elenco, ovvero per i quali comunque non sussistano le condizioni di iscrizione, è punito con la pena della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da lire quattro milioni a lire venti milioni».

Tale norma, tuttavia, era stata abrogata dall'art. 161 del decreto legislativo n. 385/1993, in epoca quindi anteriore all'emanazione della legge n. 52/1996.

Il legislatore delegante, quindi, non poteva far riferimento a tale disposizione di legge, non essendo la stessa più in vigore al momento dell'emanazione della legge delega.

Per mera completezza, anche laddove si dovesse far riferimento, oltre che alla normativa di cui alla legge n. 197/1991, anche al decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, richiamato sempre nel primo comma dell'art. 15 della legge delega, ma alla lettera d e non alla lettera c della citata disposizione e relativo peraltro a condotte di natura diversa rispetto a quella per cui oggi si procede e cioè concernente le diverse condotte di false indicazioni degli intermediari), si rileva comunque che il legislatore delegato ha comunque esorbitato dai limiti edittali, prevedendo una pena superiore a quella prevista dall'art. articolo 5, legge n. 227/1990 (da sei mesi a quattro anni di reclusione e da euro 2.065 ad euro 10.329 di multa, anziché da sei mesi ad un anno di reclusione e multa da cinquecento a cinquemila euro).

La questione prospettata, dunque, appare non manifestamente infondata e rilevante nel caso concreto, attesa la sua ovvia incidenza sulla pena e sul processo.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 58 e, ritenutane la rilevanza e non manifesta infondatezza;

Solleva questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione, dell'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, nelle parti in cui configura come delitto la fattispecie penale ivi descritta ed in cui commina pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dichiara sospeso il giudizio in corso;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Macerata, addì 14 febbraio 2008

Il giudice: IANNIELLI

08C0388

N. 161

*Ordinanza del 7 novembre 2007 emessa dal Tribunale di Alessandria
nel procedimento penale a carico di Penazzi Livio*

Reati e pene - Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita - Esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge n. 52/1996 senza essere iscritto nell'elenco degli operatori abilitati - Configurazione della fattispecie quale delitto - Previsione di pene superiori ai limiti edittali indicati nella legge delega n. 52/1996 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, art. 5, comma 3.
- Costituzione, artt. 76 e 77; legge 6 febbraio 1996, n. 52, art. 15, comma 1, lett. c).

IL TRIBUNALE

Visti gli atti relativi al procedimento penale rubricato a n. 841/07 R.G.T., 1831/06 R.G.N. R., intentato nei confronti di Penazzi Livio, nato a Bolzano (BZ) il 18 marzo 1943, residente a Verona, via Leoncino, civico numero 9, difeso di fiducia dall'avv. Paolo Tebaldi, del Foro di Verona, imputato del reato previsto e punito dall'art. 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153 «perché, nella qualità di amministratore e legale rappresentante della Omnia Finanziaria S.r.l., esercente l'attività di intermediazione finanziaria, induceva Bozza Davide a svolgere l'attività di c.d. money transfer, senza essere iscritto nell'elenco apposito istituito presso l'U.I.C. (attività che il Bozza effettuava tramite la tabaccheria gestita da Bonato Primina Maria, con la quale il Bozza collaborava in qualità di submandatario). In Alessandria, dal 10 al 30 gennaio 2004»;

Visti gli articoli 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153; 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Alla pubblica udienza dibattimentale del 7 novembre 2007 ha pronunciato la seguente ordinanza.

A mezzo la quale si solleva questione di legittimità costituzionale, per violazione degli articoli 76, 77, Cost., dell'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, nelle parti in cui configura come delitto la fattispecie penale ivi descritta ed in cui commina pene superiori ai limiti edittali di cui all'art. 15, comma 1, lett. c), della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52.

Svolgimento del processo

Con decreto di citazione diretta adottato in data 13 aprile 2007 dal Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria, Penazzi Livio veniva tratto a giudizio per rispondere del reato lui ascritto.

L'imputato, ritualmente citato, non comparendo veniva dichiarato contumace mantenendo tale *status* sino all'udienza odierna.

Preliminarmente all'apertura del dibattimento, la difesa dell'imputato provvedeva a depositare presso la cancelleria penale dibattimentale dell'intestato tribunale memoria a mezzo la quale eccepeva l'illegittimità costituzionale del combinato disposto di cui agli articoli 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, 15, comma 1, lett. c), legge 6 febbraio 1996, n. 52, in relazione agli articoli 76, 77 cost. nonché all'art. 25, secondo comma, Cost., sulla scorta delle deduzioni già da altro difensore prospettate in sede di incidente di illegittimità costituzionale proposto innanzi altri uffici, cui si riferiva *per relationem*. Allegava ordinanze adottate dai Tribunali di Cagliari, Novara, Firenze e Mondovì.

All'udienza del 24 ottobre 2007, nel legittimamente costituito contraddittorio delle parti, la difesa insisteva nell'eccezione proposta; il pubblico ministero si opponeva chiedendone la reiezione per manifesta infondatezza.

RITENUTO IN DIRITTO

La difesa dell'imputato pone in rilievo, in primo luogo, come il Legislatore delegato, nell'introdurre la norma punitrice oggetto di contestazione (delitto punito con la pena congiunta della reclusione e della multa), abbia ecceduto i limiti ed i criteri direttivi della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52, la quale, all'art. 15, comma 1, lett. c), aveva fatto riferimento, in ordine sia alla previsione della condotta incriminata sia alle sanzioni da comminare, al d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1997, n. 197, il quale, al contrario, disciplina fattispecie di reato differenti rispetto quelle indicate nella norma in questione e per giunta a titolo contravvenzionale.

In secondo luogo, la difesa stessa pone in rilievo un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, fondato sul fatto che l'attività di cui si contesta il presunto esercizio abusivo è quella di trasferimento di denaro (cd. money transfer) nonché sul fatto che l'art. 4, d.m. 6 luglio 1994, in ordine al contenuto delle attività indicate nell'art. 106, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, prevede che per le prestazioni di servizi di pagamento di intenda, tra l'altro, l'attività di intermediazione finanziaria esercitata mediante incasso e trasferimento di fondi. Per l'effetto, l'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, ove inteso come riferito «anche» all'attività di money transfer, determinerebbe la violazione del principio di legalità di cui all'art. 25 Cost., giacché la scelta di considerare l'esercizio abusivo dell'attività in oggetto discenderebbe non dalla fonte normativa primaria, sul punto silente, bensì dalla fonte regolamentare (nella fattispecie, dal d.m. 6 luglio 1994).

Atteso il dibattimento non essere stato ancora aperto, e quindi l'unico riferimento cui ancorare il giudizio di rilevanza della questione sollevata essere la contestazione formulata nel capo di imputazione, occorre anzitutto evidenziare che la condotta per l'effetto al Penazzi addebitata consiste nell'aver concorso con Bozza Davide (determinandone la condotta, ex art. 110 c.p., o, quanto meno, non impedendo la stessa, ai sensi del combinato disposto di cui agli articoli 40, comma 2, 110 c.p.), nell'esercizio di attività finanziaria di incasso e trasferimento di fondi senza la previa iscrizione, ad opera del Bozza medesimo (nei cui confronti, peraltro, si è proceduto in altra sede), nell'elenco degli agenti a ciò abilitati.

Si deve allora in questa sede rilevare come la normativa di riferimento consti della disciplina comunitaria (direttiva CEE 10 giugno 1991, n. 308) relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite (direttiva successivamente abrogata dall'art. 44, direttiva CEE 20 ottobre 2005, n. 60), della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee e dall'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, che per l'appunto punisce chiunque eserciti le attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), legge 6 febbraio 1996, n. 52, senza essere iscritto nell'elenco di cui al comma 2, dello stesso art. 5.

La direttiva CEE 10 giugno 1991, n. 308 prevedeva che gli Stati membri dell'Unione avrebbero provveduto ad estendere, in tutto od in parte, le disposizioni della stessa direttiva ad attività professionali e categorie di imprese (diverse dagli enti e dalle persone direttamente e consapevolmente coinvolte nell'attività di riciclaggio) le quali svolgono attività particolarmente suscettibili di essere utilizzate a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

In particolare, l'art. 15, legge 6 febbraio 1996, n. 52, «Riciclaggio dei capitali di provenienza illecita e circolazione transfrontaliera dei capitali: criteri di delega», statuisce che:

«1. L'integrazione dell'attuazione della direttiva n. 91/308/CEE del Consiglio sarà informata ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) provvedere al riordino del regime di segnalazione delle operazioni di cui all'art. 3 del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, al fine di favorire le segnalazioni stesse garantendo, anche attraverso il ricorso a procedure informatizzate, la massima efficacia e tempestività nella organizzazione, trasmissione, ricezione ed analisi delle segnalazioni, rendendo altresì effettiva la possibilità di sospensione dell'operazione senza pregiudizio per il corso delle indagini e l'operatività corrente degli intermediari finanziari;

b) prevedere adeguate misure dirette alla protezione in favore dei soggetti che effettuano le segnalazioni, in particolare garantendo la tutela della riservatezza delle stesse in ogni sede, comprese quella aziendale, investigativa e giudiziaria, anche al fine di evitare il pericolo di ritorsioni;

c) estendere, ai sensi dell'art. 12 della direttiva n. 91/308/CEE, in tutto od in parte, l'applicazione delle disposizioni di cui al citato decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, a quelle attività particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o risultare comunque esposte ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata. La formazione o l'integrazione dell'elenco di tali attività e categorie di imprese, con gli eventuali requisiti di onorabilità e misure di controllo, avverrà con uno o più decreti legislativi da emanare, su proposta del Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri della giustizia, dell'interno e delle finanze, entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto attuativo della presente delega, con la procedura di cui al comma 4 dell'art. 1 della presente legge;

d) riesaminare, al fine di accrescerne l'efficacia a fini antiriciclaggio, il regime relativo all'importazione ed esportazione al seguito di denaro, titoli e valori mobiliari, anche eventualmente modificando l'art. 3 del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, assicurando in ogni caso la compatibilità di tale regime con la libera circolazione delle persone e dei capitali sancita dal diritto comunitario, secondo la giurisprudenza interpretativa della Corte di giustizia delle comunità europee;

e) tenere conto adeguato, nel dare attuazione ai criteri che precedono, anche degli orientamenti e delle indicazioni che emergono nelle competenti sedi internazionali ed in particolare in seno al comitato di contatto istituito dall'art. 13 della direttiva n. 91/308/CEE ed al Gruppo di Azione Finanziaria (GAFI). In ogni caso, il potere di identificazione da parte dell'autorità consolare italiana dei soggetti operanti dall'estero sarà limitato alle rappresentanze diplomatiche o consolari di prima categoria.

2. In sede di riordinamento normativo, ai sensi dell'art. 8, delle materie concernenti il trasferimento di denaro contante e di titoli al portatore, nonché il riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, potrà procedersi al riordino delle sanzioni amministrative e penali previste nelle leggi richiamate al comma 1, nei limiti massimi ivi contemplati».

Omissis.

L'art. 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, «Integrazione dell'attuazione della direttiva n. 91/308/CEE in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita», emanato in attuazione della normativa delegante citata, prevede altresì che:

«1. Ai soggetti che svolgono, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera c), della legge 6 febbraio 1996, n. 52, le attività individuate nei decreti di cui al medesimo articolo, in quanto particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione o il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o di risultare comunque esposte a infiltrazioni da parte della criminalità organizzata è estesa, nei limiti di cui ai successivi commi, l'applicazione delle disposizioni del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197.

2. Ai fini delle attività individuate ai sensi del comma 1 è istituito un elenco di operatori, suddiviso per categorie, tenuto dal Ministro del tesoro, che si avvale dell'Ufficio italiano dei cambi. Ove l'esercizio delle predette attività sia subordinato all'iscrizione in ruoli o albi tenuti da pubbliche autorità da ordini o da consigli professionali, tali ruoli o albi sostituiscono l'elenco di cui sopra tenuto dal Ministro del tesoro.

3. Chiunque esercita le attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera c), della legge 6 febbraio 1996, n. 52, senza essere iscritto nell'elenco di cui al comma 2, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa da lire quattro milioni a lire venti milioni».

Ne consegue come il Legislatore delegante, al fine di dare attuazione all'art. 12, direttiva CEE 10 giugno 1991, n. 308, abbia previsto che quello delegato estendesse, in tutto od in parte, l'applicazione delle disposizioni di cui al 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, a quelle attività particolarmente suscettibili di utilizzazione, a fini di riciclaggio per il fatto di realizzare l'accumulazione od il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o risultare, comunque, esposte ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Risulta altresì come abbia stabilito che la formazione o l'integrazione dell'elenco di tali attività e categorie di imprese sarebbe dovuta avvenire con uno o più decreti legislativi da emanare, su proposta del Ministro del tesoro di concerto con i Ministri della giustizia, dell'interno e delle finanze, con la procedura di cui al comma 4 dell'art. 1 della legge stessa.

Al fine di verificare la rilevanza della questione di legittimità costituzionale (essendo stato contestato, nel caso di specie, il concorso, nell'attività finanziaria di incasso e trasferimento di fondi, con soggetto privo della necessaria preventiva iscrizione nell'elenco degli agenti a ciò abilitati), occorre sottolineare come l'art. 1, comma 1, lett. n), d.lgs. 25 settembre 1999, n. 374, «Estensione delle disposizioni in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita ed attività finanziaria particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio», a norma dell'art. 15, legge 6 febbraio 1996, n. 52, avesse, anch'esso in attuazione della legge delega medesima, disposto l'applicazione del d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, tra le altre, alle attività (il cui esercizio resta subordinato al possesso delle licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri, ovvero alla preventiva dichiarazione di inizio attività), di «agenzia in attività finanziaria prevista dall'art. 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia», tra le quali (art. 1, d.m. 6 luglio 1994, «Determinazione, ai sensi dell'art. 113, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, dei criteri in base ai quali sussiste l'esercizio in via prevalente, non nei confronti del pubblico, delle attività finanziarie di cui all'art. 106, comma 1», inerente, ai sensi dell'art. 106, comma 4, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, il contenuto delle attività indicate nello stesso art. 106, comma 1, nonché la ricorrenza dell'esercizio delle suddette attività nei confronti del pubblico) le attività di intermediazione finanziaria esercitata mediante l'incasso ed il trasferimento di fondi, ossia l'attività in concreto indicata in Capo di imputazione.

Acclarata, da questo punto di vista, la rilevanza della questione proposta nell'ambito del presente giudizio, si deve allora verificare, con giudizio involgente la fondatezza della questione medesima, se la norma sanzionatoria prevista dal d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, risponda ai principi ed ai criteri direttivi indicati dalla legge delega.

Con riferimento alla corrispondenza della condotta incriminata alle indicazioni contenute nella legge delega, la fattispecie delittuosa prevista dall'art. 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, esercizio delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), legge 6 febbraio 1996, n. 52, senza la preventiva iscrizione nell'elenco di cui al comma 2), ad avviso di questo giudicante, non risulta presentare alcun eccesso.

Atteso come l'individuazione delle attività particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio, per il fatto di realizzare l'accumulazione od il trasferimento di ingenti disponibilità economiche o finanziarie o, comunque, risultare esposte ad infiltrazioni da parte della criminalità organizzata (tra le quali, si è visto, quella contestata all'odierno imputato), sia stata correttamente eseguita dal Legislatore delegato attraverso l'emanazione del d.lgs. 25 settembre 1999, n. 374, deve ritenersi che la condotta punita dall'art. 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, risponda parimenti alle direttive della legge delega laddove, attraverso il riferimento di quest'ultima all'applicazione del d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in Legge 5 luglio 1991, n. 197, sanziona l'esercizio di tali attività in assenza della preventiva iscrizione nell'elenco di cui al comma 2 dello stesso art. 5.

Se difatti è anzitutto vero che il Legislatore delegante, nel rivolgere i criteri direttivi a quello delegato, ha avuto certamente come precipuo punto di riferimento le norme, preesistenti nell'Ordinamento alla legge delega, del d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, «Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni e prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio», altrettanto vero è che lo stesso delegante ha specificato, in ogni caso, che l'applicazione del medesimo d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, sarebbe dovuta avvenire in tutto od in parte, lasciando pertanto al Legislatore delegato il compito di individuare attività particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio che non fossero contemplate nel d.l. in oggetto.

Si deve inoltre osservare, sempre in punto condotta prevista dalla norma sanzionatoria all'odierno imputato contestata, che il medesimo d.l. prevede, tra le altre disposizioni, un sistema di obblighi di identificazione e di registrazione (art. 2) nonché di procedure, controlli e sanzioni dirette all'osservanza di tali obblighi (art. 5), assimilabile alla fattispecie di reato introdotta con l'art. 5, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153.

Nessuna violazione del principio costituzionale di delega può per l'effetto rilevarsi sotto questo primo aspetto, pur dalla difesa sollevato.

Diversamente deve ritenersi con riferimento alla scelta del Legislatore delegato di sanzionare la condotta illecita in esame a titolo di delitto e, comunque, con sanzioni superiori ai limiti fissati nelle disposizioni incriminatrici richiamate nella legge delega.

La scelta del Legislatore delegante di indirizzare quello delegato, nella previsione degli illeciti di rilevanza penale di futura elaborazione, sulla disciplina contravvenzionale ed entro i limiti stabiliti nel d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197 (il quale, al momento dell'entrata in vigore della legge delega, contemplava, all'art. 5, commi 4, 5, tra gli illeciti penali, unicamente fattispecie contravvenzionali), si ritrae difatti, ad avviso di questo giudicante, sotto il profilo della ricerca della *voluntas legis*, non soltanto dal riferimento, di carattere generale, all'applicazione, in tutto od in parte, del d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, stesso (panoramica normativa di principale riferimento per il Legislatore delegante), ma altresì dalla disposizione contenuta nella legge delega all'art. 15, comma 2, laddove è previsto espressamente che «in sede riordinamento normativo, ai sensi dell'art. 8, delle materie concernenti il trasferimento di denaro contante e di titoli al portatore, nonché di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita, potrà procedersi al riordino delle sanzioni amministrative e penali previste nelle leggi richiamate al comma 1, nei limiti massimi ivi contemplati».

Considerato che la legge richiamata dall'art. 15, comma 1, più volte citato, è precisamente il d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, deve fondatamente ritenersi, sotto l'aspetto interpretativo, che il Legislatore delegante avesse inteso indirizzare quello Delegato verso la previsione di fattispecie contravvenzionali e la comminatoria di sanzioni penali non superiori a quelle previste dal d.l. medesimo che, tra l'altro, come ampiamente ribadito, costituisce il principale punto di riferimento normativo del delegante. Risulta difatti evidente che, sebbene il comma 2 dell'art. 15 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, sia direttamente pensato per il riordinamento normativo e l'elaborazione di un Testo Unico nella materia *de quo*, e non in vista della disciplina dei singoli reati, la volontà complessiva del Legislatore delegante, anche alla luce di tale disposizione, sia precipuamente quella della previsione di fattispecie penali a titolo di contravvenzione ed entro i limiti edittali indicati nel d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197.

Invero, si potrebbe rilevare come l'elaborazione originaria dell'art. 6, 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, prevedesse al comma 9, per l'esercizio delle attività di cui al comma 1 della stessa disposizione da parte di soggetti non iscritti nell'elenco (ovvero per i quali non sussistessero le condizioni di iscrizione), una figura delittuosa del tutto consimile a quella stabilita dalla norma di cui quivi è contestata la legittimità costituzionale, per cui risultava comminata la pena della reclusione da sei mesi a quattro anni e da lire quattro milioni a lire venti milioni.

Tuttavia, tale fattispecie, è stata abrogata ai sensi dell'art. 161, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, in epoca successiva all'entrata in vigore della legge 6 febbraio 1996, n. 52, impedendo pertanto evidentemente al Legislatore delegante di riferirsi a tale ipotesi incriminatrice.

A giudizio del procedente ufficio, la strutturazione della fattispecie delittuosa in oggetto, con la previsione di un regime sanzionatorio di pene congiunte (reclusione da sei mesi a quattro anni e multa da € 2.065,00 ad € 10.329,00), è quindi esorbitante rispetto i criteri direttivi indicati dal Legislatore delegante in quanto introduce una figura di delitto, come tale ontologicamente più grave (per giurisprudenza costante, oltre che per previsione normativa, art. 16, comma 3, c.p.p.) rispetto qualsiasi fattispecie contravvenzionale, oltremodo assistita da un sistema di pene superiori ai limiti edittali previsti nelle diverse contravvenzioni di cui al d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197 (arresto da sei mesi ad un anno e ammenda da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni; arresto da sei mesi ad un anno o ammenda da lire dieci milioni a lire cento milioni).

Qualora ancora si volesse ritenere come il Legislatore delegante, nel richiamare, all'art. 15, comma 2, legge 6 febbraio 1996, n. 52, i limiti sanzionatori contemplati dalle leggi indicate al comma 1 della stessa norma, abbia inteso fare riferimento, oltre che al d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in Legge 5 luglio 1991, n. 197, anche al d.l. 28 giugno 1990, n. 167, convertito in Legge 4 agosto 1990, n. 227, «Rilevazione a fini fiscali di taluni trasferimenti da e per l'estero di denaro, titoli e valori» (norma anch'essa indicata all'art. 15, comma 1, della legge delega più volte citata), che all'art. 5 punisce le false indicazioni agli intermediari di cui all'art. 1 con la reclusione da sei mesi ad un anno e la multa da Lire un milione a Lire dieci milioni, è evidente che quello delegato, nel comminare con la norma di cui quivi si dibatte sanzioni superiori (reclusione da sei mesi a quattro anni e multa da € 2.65,00 ad € 10.329,00), ha comunque ecceduto i limiti prefissati.

Analoghe conclusioni valgono per la disposizione di cui all'art. 13, comma 8, d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, convertito in legge 6 febbraio 1980, n. 15, il quale, sebbene non richiamato dall'art. 15, legge 6 febbraio 1996, n. 52,

è stato sostituito proprio dal d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, peraltro con la previsione di una fattispecie delittuosa punita con la pena congiunta della reclusione da sei mesi ad un anno e della multa da lire un milione a lire dieci milioni, e quindi, nuovamente, con pena dai limiti edittali inferiori a quelli stabiliti dalla disposizione oggetto di eccezione di illegittimità costituzionale.

In considerazione dei motivi che precedono tutti, pertanto, la questione sollevata appare rilevante in rapporto alla fattispecie dedotta a giudizio e non manifestamente infondata per violazione degli articoli 76, 77, Cost.

Con riferimento al secondo profilo di illegittimità sollevato dalla difesa dell'imputato, relativo alla dedotta violazione del principio di riserva di legge di cui all'art. 25, Cost., la questione, evidentemente rilevante con riferimento alla contestazione in Capo di imputazione formalizzata (per gli identici motivi di cui *amplius supra*), risulta a questo Giudicante viceversa manifestamente infondata.

Il Legislatore delegato, in attuazione dell'art. 15, legge 6 febbraio 1996, n. 52, ha con il d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, introdotto la norma sanzionatoria relativa all'esercizio abusivo delle attività individuate dai decreti legislativi emanati ai sensi dell'art. 15, comma 1, lett. c), della legge medesima, senza la preventiva iscrizione nell'elenco di cui al comma 2, e, con l'art. 1, d.lgs. 25 settembre 1999, n. 374, disposto l'applicazione del d.l. 3 maggio 1991, n. 143, convertito con modificazioni in legge 5 luglio 1991, n. 197, tra le altre, alle attività (il cui esercizio resta subordinato al possesso delle licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri, ovvero alla preventiva dichiarazione di inizio attività) di «agenzia in attività finanziaria prevista dall'art. 106, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385», tra le quali (in forza dell'art. 1, lett. a), d.m. 6 luglio 1994) quelle di intermediazione finanziaria esercitata mediante l'incasso ed il trasferimento di fondi.

La preesistenza della disposizione regolamentare rispetto la disciplina introdotta dal d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153 e dal d.lgs. 25 settembre 1999, n. 374, possiede pertanto una valenza decisiva: posto che, al momento di emanazione dei due decreti legislativi, il d.m. 6 luglio 1994, richiamato secondo la tecnica legislativa sopra indicata, era già esistente; è stato quindi il Legislatore ordinario a prevedere, nella figura di illecito introdotta dal combinato disposto dei due decreti legislativi, l'esercizio di intermediazione finanziaria mediante l'incasso ed il trasferimento di fondi, individuandolo come una di quelle attività potenzialmente soggette ad infiltrazioni malavitose ed agevolatrici di manovre di riciclaggio.

In questo senso, il Legislatore non risulta aver rimesso alla fonte normativa di rango inferiore il compito di individuare le attività finanziarie particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio o di modificare l'assetto sino in allora esistente, bensì ha preso atto della presenza, nell'ordinamento, della previsione dell'attività di intermediazione finanziaria mediante l'incasso ed il trasferimento di fondi, recependola, unitamente ad altre numerose attività, nel precetto penale e nella sanzione che colpisce chi svolge tali attività senza la preventiva iscrizione nell'elenco normativamente previsto.

Il recepimento nella fonte primaria dell'indicazione contenuta in quella secondaria, non può pertanto ritenersi violazione del principio della di legge, in materia penale, sancito dall'art. 25 Cost. In ordine alla delimitazione dei rapporti tra legge penale e fonti subprimarie, è difatti giurisprudenza costante della Corte costituzionale ritenere che il principio di legalità in materia penale sia soddisfatto, sotto il profilo della riserva di legge, allorché la Legge stessa determina con sufficiente specificazione il fatto cui è riferita la sanzione.

In correlazione alla *ratio* garantista di tale riserva, è infatti necessario che la legge consenta di distinguere tra la sfera del lecito e la sfera dell'illecito, fornendo, a tal fine, un'indicazione normativa sufficiente ad orientare la condotta dei consociati: presupposto che nella fattispecie il precedente ufficio Ritiene essersi verificato attraverso il recepimento normativo, tra le attività particolarmente suscettibili di infiltrazioni malavitose ed esposte al riciclaggio, di quella di intermediazione finanziaria tramite l'incasso ed il trasferimento di fondi indicata dall'art. 4, d.m. 6 luglio 1994.

L'eccezione di illegittimità costituzionale, come sotto tale profilo prospettata, deve per l'effetto essere disattesa per ritenuta manifesta infondatezza.

P. Q. M.

Preso atto delle consimili questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, per violazione degli articoli 76, 77 Cost., nelle parti in cui configura come delitto la fattispecie penale ivi descritta ed in cui commina pene superiori ai limiti edittali di cui all'art. 15, comma 1, lett. c), della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52, dai Tribunali di Cagliari, Novara, Mondovì sollevate, cui questo giudicante integralmente, anche per relationem, Ritiene di richiamarsi;

Visti gli artt. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23, legge 11 marzo 1953, n. 87; 1, delibera 16 marzo 1956;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, d.lgs. 26 maggio 1997, n. 153, per violazione degli articoli 76, 77, Cost., nelle parti in cui configura come delitto la fattispecie penale ivi descritta ed in cui commina pene superiori ai limiti edittali di cui all'art. 15, comma 1, lett. c), della legge delega 6 febbraio 1996, n. 52.

Dispone l'immediata trasmissione della presente ordinanza, unitamente agli atti del processo, alla Corte costituzionale.

Dispone la sospensione del giudizio in corso riservando ogni ulteriore provvedimento all'esito della decisione della Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata all'imputato, già dichiarato contumace e non comparso.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri.

Dispone altresì che la presente ordinanza sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.

Così disposto in Alessandria, previa lettura alla pubblica udienza del 7 novembre 2007.

Il giudice: GANDINI

08C0389

N. 162

Ordinanza del 29 novembre 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Sezione di Lecce sul ricorso proposto da Licastro Scardino Raffaele contro Regione Puglia ed altra

Turismo - Regione Puglia - Bando di accesso agli incentivi per strutture turistico ricettive e congressuali - Previsione, in base a norma abrogata dall'art. 56 della legge regionale 6 maggio 1998, n. 14, ma ancora applicabile ai rapporti sorti nel periodo della sua vigenza, della condizione della sede legale dell'aspirante al finanziamento nel territorio regionale, anziché della sola sede operativa - Irragionevolezza - Incidenza sul principio di libertà di iniziativa economica privata - Contrasto con il principio di libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni.

- Legge della Regione Puglia 20 febbraio 1995, n. 3, art. 47, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 120.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 438/1997, proposto da Raffaele Licastro Scardino, rappresentato e difeso dagli avv. Giovanni Pellegrino e Gabriella Spata, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Lecce, via Augusto Imperatore n. 16;

Contro Regione Puglia, in persona del Presidente della G.R. *pro tempore*, non costituita, e nei confronti di Società Alberghiera Fitto e Portaluri S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita, per l'annullamento, previa sospensiva, della deliberazione di G.R. n. 5409 del 12 novembre 1996, pubblicata nel B.U.R.P. del 28 novembre

1996, nella parte in cui esclude la ditta di cui è titolare il ricorrente dall'accesso ai fondi P.O.P. 1994-1996 - Misura 6.1, nonché, nei limiti dell'interesse, della deliberazione di G.R. n. 5410 del 12 novembre 1996 di «Approvazione della graduatoria. Individuazione dei soggetti beneficiari», pubblicata nel B.U.R.P. del 5 dicembre 1996, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale e/o comunque collegato, ed in particolare del bando di concorso approvato con deliberazione di G.R. n. 5097 del 21 novembre 1995.

Visto il ricorso con i relativi allegati e tutti gli atti di causa;

Vista l'ordinanza 1^o marzo 1997, n. 310, recante il rigetto della domanda cautelare;

Vista l'ordinanza 16 luglio 2007, n. 699, con cui è stata disposta l'integrazione del contraddittorio;

Uditi alla pubblica udienza del 14 novembre 2007 il relatore, Referendario Tommaso Capitano, e, per il ricorrente, l'avv. Valeria Pellegrino in sostituzione di Giovanni Pellegrino.

Considerato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

1. — Il ricorrente, in qualità di imprenditore operante nel campo turistico-alberghiero, aveva presentato alla Regione Puglia domanda di ammissione al finanziamento di cui al «P.O.P. Puglia 1994-1996 - Bando di accesso finanziamento sottoprogramma Turismo - Misura 6.1. - Incentivi alle strutture turistico ricettive e congressuali, approvato dalla Giunta regionale pugliese con deliberazione n. 5097 del 21 novembre 1995. L'amministrazione, con la deliberazione di Giunta regionale oggetto di impugnativa, lo aveva esduso dalla graduatoria finale, sia perché l'avv. Scardino aveva riscontrato la richiesta di ulteriore documentazione oltre il limite temporale concesso dall'amministrazione, sia perché l'impresa di cui era titolare il ricorrente non aveva sede legale, amministrativa ed operativa nel territorio regionale.

Il provvedimento viene censurato dall'avv. Scardino per i seguenti motivi:

il termine concesso dalla p.a. intimata per integrare la documentazione prodotta unitamente alla domanda non poteva certo considerarsi perentorio, essendo chiaramente un termine ordinatorio. Fra l'altro, la documentazione *de qua* è stata inviata alla Regione ben prima della data di adozione della deliberazione impugnata, il che significa che l'amministrazione aveva tutto il tempo per prenderne visione e che il ritardo non ha ostacolato o ritardato la conclusione del procedimento;

per quanto concerne invece la questione della sede, la disposizione del bando di cui ha fatto applicazione la G.R. (la quale ripete pedissequamente quella di cui all'art. 47 della l.r. pugliese 20 febbraio 1995, n. 3, recante «Procedure per l'attuazione del Programma operativo plurifondo 1994-1999») sembra effettivamente presupporre, quale condizione di partecipazione alla presente procedura, che il richiedente abbia la sede legale, amministrativa ed operativa nel territorio regionale. La clausola va però interpretata *secundum constitutionem* ed in base alla *ratio* stessa dei finanziamenti oggetto della presente vicenda. Poiché lo scopo di tali contributi economici e quello di provocare positive ricadute sul tessuto occupazionale dei territori, è evidente che ciò che conta è la sede operativa dell'impresa, ossia il luogo in cui l'iniziativa economica che beneficia del finanziamento è destinata ad incidere in senso positivo, sia in termini di valorizzazione dei territori, sia in termini di incremento dell'occupazione. Nel caso di specie, l'iniziativa economica per cui l'avv. Scardino ha presentato la domanda concerne un campeggio situato nel Comune di Salve, e precisamente nella nota località turistica di Torre Pali, per cui (come ritenuto anche dal T.a.r. Bari, sez. II, ord. 19 dicembre 1996, n. 851, confermata dalla sez. V del Consiglio di Stato con ord. 17 giugno 1997, n. 1115) la legge e il bando vanno interpretati nel senso che, ai fini dell'ammissione alla procedura, è sufficiente che il richiedente abbia una sede operativa nella Regione Puglia.

2. — In sede cautelare le tesi di parte ricorrente non hanno trovato accoglimento, in quanto il tribunale ha ritenuto che la clausola del bando che prescriveva obbligatoriamente il possesso della sede legale, amministrativa ed operativa nella regione (oltre a non poter essere interpretata nel senso patrocinato dal ricorrente) era meramente ripetitiva del disposto di legge e pertanto si trattava di clausola — c.d. esdudente — che andava impugnata immediatamente.

A seguito della trattazione del merito, però, le conclusioni rassegnate dalla Sezione in sede cautelare sono state oggetto di rimeditazione (come si dirà *infra*), per cui, dopo aver ordinato l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri imprenditori inseriti in graduatoria (il ricorso, inizialmente, era stato notificato solo ad un controinteressato), alla pubblica udienza del 14 novembre 2007 il tribunale ha ritenuto la causa ai fini della decisione.

3. — Ciò premesso, il Collegio ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma 2, della citata l.r. pugliese n. 3/1995, precisando immediatamente che la norma in questione è stata abrogata dall'art. 56 della l.r. 6 maggio 1998, n. 14, mentre, successivamente, l'intera legge n. 3/1995 è stata abrogata dall'art. 57 della l.r. 25 settembre 2000, n. 13, il quale fa però salva l'applicazione della legge abrogata per quanto attiene alla disciplina dei rapporti sorti nel periodo della sua vigenza e per l'esecuzione dei relativi impegni di spesa.

Peraltro, ciò non incide sulla sussistenza dell'interesse ad agire nel presente giudizio, visto che il ricorrente ha subito una lesione per effetto dell'applicazione del citato art. 47 e che l'eventuale accoglimento del ricorso è funzionale all'eventuale attivazione di ulteriori rimedi giurisdizionali.

3.1. — In effetti, il Tribunale non ritiene di poter decidere la controversia fintantoché la norma di cui si sospetta l'incostituzionalità non venga dichiarata effettivamente incostituzionale, e ciò in quanto:

da un lato, la disposizione *de qua* non è suscettibile di interpretazione adeguatrice, stante il suo chiaro disposto. In effetti, nel momento in cui prevede che, ai fini della partecipazione alla presente procedura, l'aspirante al finanziamento deve provare di avere la sede legale, amministrativa ed operativa nel territorio regionale, l'art. 47 della l.r. n. 3/1995 reca un precetto assolutamente inequivocabile;

dall'altro lato, non è nemmeno possibile per il tribunale procedere alla disapplicazione della norma per contrasto con il diritto comunitario, e ciò in quanto, nel caso di specie, la vicenda si svolge tutta sul versante interno e non coinvolge quindi interessi sovranazionali.

3.2. — Per quanto concerne la rilevanza della questione, si è già detto che il ricorso potrebbe trovare accoglimento solo se la norma in questione venisse dichiarata incostituzionale (e quindi inefficace *ex tunc*).

Dal punto di vista dei presupposti processuale, poi, l'odierno Collegio ritiene ammissibile il ricorso, sia perché la clausola del bando in base alla quale il ricorrente è stato escluso non aveva carattere immediatamente escludente (prova ne sia la circostanza che, all'epoca dei fatti, vi erano pronunce del giudice amministrativo che avevano interpretato la clausola in argomento in maniera diversa da quanto ritenuto dalla regione), sia perché l'esclusione è stata decretata anche per un'altra e autonoma ragione.

3.3. — Per quanto concerne la non manifesta infondatezza della q.l.c., il Collegio osserva che:

la *ratio* dei finanziamenti pubblici finalizzati all'incentivazione di attività *lato sensu* economiche (quale sicuramente è quella per cui l'avv. Scardino aveva chiesto il contributo regionale) è quella di agevolare lo sviluppo economico del territorio affidato alla cura ai beneficiari (nel caso di specie, la Regione Puglia). Pertanto, l'unico aspetto rilevante è che l'attività economica sovvenzionata con i fondi pubblici si insedi in quel certo territorio, e cioè che l'imprenditore beneficiario abbia una sede operativa nel territorio stesso;

quindi, nel momento in cui la legge e/o il bando richiedono, ai fini della partecipazione al procedimento, requisiti ulteriori rispetto a quello appena menzionato e non strettamente necessari ai fini della valutazione della bontà dei progetti per i quali si richiedono i finanziamenti, si ha una violazione dei principi di cui agli artt. 3, 41 e 120 («vecchio testo») Cost.

In effetti, dal combinato disposto di tali norme costituzionali, si desume la regola per cui l'attività economica, che per definizione è libera, non può essere ostacolata con l'imposizione di barriere «protezionistiche» di natura territoriale, allorquando (e qui viene in evidenza l'art. 3) ciò non sia necessario per salvaguardare interessi particolari che richiedano una particolare tutela. Nel caso in esame, però, nessuna giustificazione sembra avere la limitazione imposta dall'art. 47, l.r. n. 3/1995, visto che, ai fini della promozione delle attività turistiche nella Regione Puglia, è sufficiente accertare che i soggetti ammessi al finanziamento abbiano l'intenzione di avviare le proprie iniziative imprenditoriali nel territorio regionale, ossia che abbiano una sede operativa in Puglia, la qual cosa è facilmente verificabile in base ad un esame dei progetti che i richiedenti dovevano allegare alla domanda ai sensi del bando approvato dalla G.R. con la citata deliberazione n. 5097/1995.

E la migliore prova di tale assunto sta nel fatto che la norma oggetto di rimessione alla Consulta è stata in seguito abrogata dal Legislatore regionale (citato art. 56, l.r. n. 14/1998), evidentemente persuasosi dell'illegittimità della disposizione, la quale limita in modo irragionevole e ingiustificato l'accesso ai finanziamenti per cui è causa.

4. — Pertanto, il tribunale ritiene rilevante e non manifestamente infondata (per conflitto con gli artt. 3, 41 e 120 Cost.) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma 2, della l.r. pugliese 20 febbraio 1995, n. 3, nella parte in cui stabilisce che, ai fini dell'ammissione ai finanziamenti di cui al P.O.P. 1994-1996 - Misura 6.1., i richiedenti debbono avere sede legale, amministrativa ed operativa (anziché solo operativa) nel territorio regionale.

P. Q. M.

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

Sospende il giudizio;

Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 47, comma 2, l.r. pugliese n. 3/1995;

Dispone che, a cura della segreteria, gli atti del giudizio siano trasmessi alla Corte costituzionale e che il presente atto sia notificato alle parti e al Presidente della Giunta regionale della Puglia, e sia comunicato al Presidente del Consiglio regionale della Puglia.

Così deciso in Lecce, in Camera di consiglio, il 14 novembre 2007.

Il Presidente: CASTRIOTA SCANDERBEG

L'estensore: CAPITANIO

08C0390

N. 163

*Ordinanza del 5 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Verbania
nel procedimento penale a carico di Vitton Massimo Roberto*

Processo penale - Procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica - Casi di citazione diretta a giudizio - Prevista limitazione dei casi di citazione diretta, oltre alle ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 550 cod. proc. pen., alle contravvenzioni e ai delitti puniti con la pena superiore nel massimo a quattro anni o con la multa - Violazione dei principi di ragionevolezza, di efficienza e di buona amministrazione e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 550, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale in epigrafe rubricato a carico di Vitton Massimo Roberto, nato a Sion (Svizzera) l'11 novembre 1960, residente a Villadossola, via Croppo, n. 20, domiciliato in Domodossola, piazza Matteotti n. 39, presso la madre Cara Germana, difeso dall'avv. Marcello Bologna, nel quale è imputato del delitto p. e p. dagli artt. 81, secondo comma, 110 c.p. e 73, primo comma, del d.P.R. n. 309/1990, perché, agendo in concorso con altra persona non identificata (alla quale l'agente fa riferimento, definendolo «socio», conversando con Cento Andrea, nell'autovettura di quest'ultimo — «Ford Cougar», targata BA758MG —, il 19 gennaio 2007, a Villadossola), con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, senza l'autorizzazione di cui all'art. 17 e fuori dalle ipotesi previste dall'art. 75 del medesimo testo normativo, illecitamente acquistava (da Cento Andrea, verosimilmente in misura prevalente), deteneva, vendeva, cedeva o, comunque, procurava a terzi (alcuni dei quali residenti a Villadossola ed un altro, soprannominato «Joker», residente a Masera) alcune volte 2 grammi, in altre circostanze 5 grammi di cocaina.

In Villadossola e Masera, fino al gennaio 2007.

All'udienza preliminare d'ufficio il Giudice ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità di cui *infra*

O S S E R V A

Non è manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'intero Titolo IX del libro V del codice di procedura penale nonché dell'art 550 c.p.p. primo comma, nella parte in cui limita i casi di citazione diretta, oltre alle ipotesi di cui al secondo comma della medesima norma, alle contravvenzioni ed ai delitti puniti con la pena superiore nel massimo a quattro anni o con la multa. Tale normativa si pone infatti in contrasto con gli articoli 3, 97 e 111 Cost.

La questione appare intrinsecamente rilevante dovendo questo giudice, a seguito della richiesta di rinvio a giudizio del p.m., celebrare l'udienza preliminare.

La questione invero appare anche fondata e di semplice esposizione:

la originaria previsione dell'udienza preliminare aveva una evidente logica sia per il sistema processuale, sia per l'imputato in quanto era tesa ad evitare, quantomeno per i reati più gravi, che si potesse pervenire a dibattimento, con aggravio per il «sistema» e con ludibrio per l'imputato, laddove non vi fosse una concreta prospettiva di affermazione di responsabilità.

all'epoca non vi era un diritto incondizionato dell'imputato ad essere giudicato nel merito allo stato degli atti quale oggi previsto dall'art 438, primo comma c.p.p.;

non pare dubitabile da alcuno che i canoni decisori di cui all'art 425 c.p.p., ed in particolare quelli di cui terzo comma, implicino che, laddove il giudice pronunci, sulla base degli atti, sentenza di non luogo a procedere, sulla base dei medesimi atti ineluttabilmente pronunciarebbe sentenza assolutoria nel merito;

ne consegue che è certamente venuta meno una delle due originarie motivazioni che giustificavano l'udienza preliminare: l'interesse dell'imputato è ancor più saldamente garantito dal suo incondizionato diritto a chiedere al giudice del dibattimento, in Camera di consiglio, il giudizio abbreviato così ottenendo una sentenza nel merito definitivamente assolutoria (se del caso);

rimarrebbe pertanto all'udienza preliminare esclusivamente una generica funzione di clausola di salvaguardia del sistema rispetto alla eventualità che si promuovessero azioni penali massive ed indiscriminate, senza che gli imputati in modo altrettanto massivo ed indiscriminato utilizzino lo strumento, ben più utile, del giudizio abbreviato.

Tale ipotesi è del tutto scolastica e, come tale, un serio ordinamento giuridico non può prenderla in considerazione nella disciplina processuale, è infatti evidente che le due originarie finalità fossero strettamente collegate. La possibilità che vi fosse un "inconsulto" esercizio dell'azione penale per reati gravi e complessi, e che ciò potesse comportare un aggravio patologico per il sistema, era infatti realistica quando non era previsto un diritto assoluto dell'imputato ad essere giudicato nel merito allo stato degli atti; con l'attuale normativa una tale previsione è del tutto irragionevole.

Su tali premesse devono valutarsi i parametri di costituzionalità. Anche sotto tale aspetto l'esposizione appare del tutto semplice:

la costituzionalizzazione dell'obbligo del legislatore di assicurare la ragionevole durata comporta un limite più definito per il legislatore stesso in ordine alla previsione di scansioni processuali che non abbiano alcun significato né per garantire un sistema idoneo al corretto esercizio dell'azione penale né per garantire una piena possibilità di esplicazione delle esigenze difensive.

Il dubbio di incostituzionalità di norme prevedenti istituti processuali «inutili» può in realtà già porsi con riferimento al generale principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost., nonché al generale principio di buon andamento ed efficienza di cui all'art. 97 Cost; tale dubbio diventa certezza laddove quei generali principi sono stati riempiti di un preciso contenuto in materia processuale con la specifica costituzionalizzazione del principio di ragionevole durata dal processo.

Si vuol dire molto semplicemente che gli spazi della discrezionalità legislativa nella costruzione del sistema processuale con tale principio sono stati ristretti con riferimento al fattore temporale e laddove si prevede una intera fase processuale senza una congrua funzionalità il legislatore ineluttabilmente viola il parametro costituzionale di cui all'art. 111.

Invero, si ribadisce, vi è il fondato dubbio che la violazione sia ancor più grave e debba estendersi anche al più generico parametro di ragionevolezza nonché al più generale principio di buon andamento ed efficienza laddove si ponga mente al fatto che alle funzioni di G.u.p. sono *de facto* adibite forze lavoro corrispondenti a circa il 10 % dei giudici di primo grado adibiti alle funzioni penali; spreco del tutto inaccettabile in una moderna visione del processo penale.

L'udienza preliminare pertanto rispetto all'aggiornata costituzionalizzazione dei principi processuali complessivamente considerati è divenuta una fase processuale inutile (violazione del principio di ragionevole durata), costosa (violazione del principio di efficienza e buona amministrazione) ed intrinsecamente illogica (in violazione del principio di ragionevolezza).

P. Q. M.

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'intero Titolo IX del libro V del codice di procedura penale nonché dell'art. 550 c.p.p., primo comma, nella parte in cui limita i casi di citazione diretta in relazione agli artt. 11, 97 e 3 Cost, nei termini di cui in motivazione.

Sospende il procedimento in corso;

Dispone la notifica della presente ordinanza alle parti, ai loro difensori, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;ordina la trasmissione dell'ordinanza alla Corte costituzionale unitamente agli atti del giudizio ed alla prova delle notificazioni e della comunicazioni prescritte.

Verbania, addì 5 febbraio 2008

Il giudice: TERZI

08C0391

N. 164

*Ordinanza del 12 febbraio 2008 emessa dal Tribunale di Lanciano
nel procedimento penale a carico di Martelli Antonio ed altro*

Sicurezza pubblica - Violazioni nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco (art. 110, comma nono, regio decreto n. 773/1931) - Intervenuta depenalizzazione - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente - Disparità di trattamento - Ingiustificata deroga al principio di retroattività della legge più favorevole al reo.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Premesso che nel procedimento iscritto al n. 27/08 R.G. Tribunale di Lanciano la difesa di alcuni imputati ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, legge n. 266/2005 nella parte in cui prevede che le violazioni di cui all'art. 110, nono comma del T.U.L.P.S. commesse in dt antecedente al 1° gennaio 2006 si applicano le disposizioni vigenti al tempo delle violazioni stesse.

O S S E R V A

Con la modifica dell'articolo 110 del T.U.L.P.S. introdotta da alcune disposizioni contenute nella legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) è stata rimodellata la disciplina normativa degli apparecchi da gioco di tipo automatico. In particolare, l'art. 110, nono comma T.U.L.P.S. è stato modificato dall'art. 1, comma 543, legge n. 266/2005 nel senso che le violazioni previste in materia di installazione in esercizi pubblici di apparecchi automatici da gioco non conformi alle disposizioni di legge, sono attualmente sanzionate in via esclusivamente amministrativa, laddove precedentemente costituivano illeciti penali.

Il comma 547 dell'art. 1, legge n. 266/2005 stabilisce che per le violazioni commesse anteriormente alla data del 1° gennaio 2006 (come il caso che qui occupa) restano applicabili le disposizioni anteriormente vigenti e, pertanto, le sanzioni penali previste nella formulazione originaria della norma.

Dal quadro appena delineato si evince una disparità di trattamento tra soggetti che abbiano posto in essere la medesima condotta prima o dopo il 1° gennaio 2006, senza che vi sia una sufficiente ragione giustificativa, con violazione

dell'art. 3 Costituzione. Infatti, premesso che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha più volte ribadito che eventuali deroghe al principio di retroattività della *lex mitior*, previsto come regola generale dall'art. 2, terzo comma c.p., ma privo di tutela costituzionale diretta, possono essere disposte dal legislatore solo quando ricorra una sufficiente ragione giustificativa della deroga al principio della retroattività della legge più favorevole (da ultimo, la sentenza n. 393/2006), che nel caso di specie non sembra ricorrere.

Si tratta di questione, ad opinione dello scrivente, non manifestamente infondata e rilevante per la decisione del processo, atteso che agli odierni imputati, cui si attribuisce un fatto commesso prima del 1° gennaio 2006, è contestata anche la violazione dell'art. 110 T.U.L.P.S., unitamente ad altra ipotesi di reato (la violazione di cui all'art. 718 c.p.).

Pertanto deve essere sospeso il giudizio in corso e gli atti devono essere trasmessi alla Corte costituzionale a mente dell'art. 23 legge n. 11 marzo 1953, n. 87;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti conseguenziali.

Lanciano, addì 12 febbraio 2008

Il giudice: MARINO

08C0392

N. 165

*Ordinanza del 29 novembre 2007 emessa dal G.u.p. del Tribunale di Varese
nel procedimento penale a carico di Iannuzzi Carlo ed altri*

Processo penale - Udienza preliminare - Presentazione della richiesta del pubblico ministero di rinvio a giudizio - Trasmissione del fascicolo processuale - Sanzione della nullità per il deposito di un fascicolo non rispondente al dettato delle norme relative alla formazione dei fascicoli - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa, in particolare sotto il profilo delle modalità necessarie per il suo concreto esercizio.

- Codice di procedura penale, art. 416. -
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, comma secondo (*recte*: terzo).

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87).

I difensori degli imputati hanno oggi eccepito la nullità della richiesta di rinvio a giudizio che, depositata in cancelleria ex art. 416, secondo comma, c.p.p. unitamente al fascicolo delle indagini preliminari formato senza rispettare il dettato degli artt. 130 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271, e 3 del d.m. 30 settembre 1989, n. 334, non sarebbe a loro giudizio rispettosa del dettato dell'art. 178, lett. b), c.p.p. sotto il profilo della mancata corrispondenza dell'iniziativa del pubblico ministero allo schema tipico della sua azione, delineato dal combinato disposto degli artt. 416, primo e secondo comma, c.p.p., 130 disp. att. c.p.p. e 3 reg. es. c.p.p.; la citata richiesta sarebbe invalida anche sotto il profilo del mancato rispetto dell'art. 178, lett. c), c.p.p., giacché implicherebbe una violazione del diritto di difesa e dunque ostacolerebbe la piena assistenza dell'imputato.

Uno dei difensori degli imputati Guffanti e Coccozza ha anche eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 416, primo comma, c.p.p., che non rispetterebbe i parametri costituzionali di cui agli artt. 24, secondo comma, e 111,

secondo comma, prima parte, della Carta costituzionale, nella parte in cui il citato articolo del codice di rito non prevede la nullità del predetto atto di esercizio dell'azione penale, nel caso in cui il fascicolo con esso depositato non risponda ai requisiti indicati dai citati articoli 130 e 3.

Il requirente — pur non negando la rilevanza delle questioni sollevate dai difensori e sottolineando le difficoltà che la caoticità del fascicolo processuale depositato in cancelleria comporti per lo stesso rappresentante d'udienza dell'accusa — ha chiesto il rigetto delle eccezioni di nullità e della questione di costituzionalità, evidenziando che nessuna invalidità sia prevista dal codice di procedura penale per la violazione delle menzionate norme di attuazione e regolamentari e ritenendo che un eventuale intervento additivo della Corte costituzionale aggraverebbe le difficoltà di concreta tenuta dei fascicoli processuali.

Il giudice al riguardo osserva quanto segue.

La questione posta oggi dalle difese è, in punto di fatto, difficilmente contestabile.

Come spesso avviene nella quotidianità, il fascicolo processuale trasmesso dal pubblico ministero con la richiesta di rinvio a giudizio di cinque medici, — accusati del decesso di una paziente asseritamente cagionato da condotte omisive e commissive caratterizzate da colpa professionale — non solo contiene atti riferiti a più persone originariamente indagate e nei cui confronti non è stata esercitata l'azione penale, ma, soprattutto, contiene atti e produzioni raccolti non in ordine cronologico, numerati in progressione; la copertina contiene anche i nomi delle persone non imputate e non contiene la data di iscrizione dell'imputata Botter nel registro previsto dall'art. 335 c.p.p.; l'indice degli atti e delle produzioni è assolutamente generico, accorpando in macro-voci centinaia di atti e rendendo di fatto impossibile, solo in base ad esso, il rinvenimento nel carteggio di singoli atti riguardanti la posizione di singoli imputati.

Tali oggettive condizioni del fascicolo processuale — dovute prevalentemente al notorio, gravoso carico di lavoro che affligge il personale di segreteria e cancelleria preposto al confezionamento ed alla custodia del fascicolo — comportano evidenti disagi e difficoltà non solo per i difensori, ma anche per il pubblico ministero d'udienza e per lo stesso giudice, impegnati spesso in una defatigante opera di riordino degli atti, ai fini di un loro completo e proficuo esame.

Le difficoltà dei difensori, dunque, sono le stesse difficoltà dei magistrati.

Ciò sottolineato in punto di fatto e passando al merito delle questioni sottoposte alla sua attenzione, il Giudice, ricordato come nessuna specifica norma del codice di rito penale sanzioni di nullità il mancato rispetto dei citati articoli 130 disp. att. c.p.p. e 3 reg. es. e rammentato il principio di tassatività sancito dall'art. 177 c.p.p., deve affrontare la questione di nullità «generale» sollevata dalle difese.

Ritiene il g.u.p. che nel caso di specie non sussista la nullità d'ordine generale prevista dall'art. 178, lett. b), c.p.p..

Dev'essere, infatti, evidenziato come l'atto di esercizio dell'azione penale non sia, nel caso odierno, in alcun modo viziato dal punto di vista dell'iniziativa del pubblico ministero, ma, caso mai, sul piano delle sue concrete modalità; con riguardo a tali modalità, tuttavia nulla prevede l'art. 416, primo comma, c.p.p., che tassativamente elenca le modalità tra le quali, lo si ripete, non vi è quella in esame implicanti la nullità della richiesta del requirente; il fascicolo processuale, anzi, è menzionato nel secondo comma del predetto articolo, quasi che il legislatore avesse voluto espressamente svincolare la validità dell'atto di esercizio dell'azione penale da ogni questione relativa al fascicolo processuale.

E, del resto, la giurisprudenza è concorde nel risolvere ogni questione concernente la completezza degli atti del fascicolo processuale, ritenendo inutilizzabili gli atti di indagine diversi da quelli trasmessi al giudice con il fascicolo depositato ai sensi dell'art. 416 c.p.p.

Non sussiste neppure la nullità d'ordine generale prevista dall'art. 178, lett. c), c.p.p., posto che le disposizioni sulla tenuta del fascicolo processuale non «concernono» — art. 178, primo inciso, c.p.p. l'assistenza tecnica dell'imputato, ma, appunto, la regolare fascicolazione degli atti.

Esclusa la ricorrenza di nullità di carattere generale, non può tuttavia negarsi che il risultato ermeneutico così conseguito sia inappagante, posto che la predisposizione di una disciplina così precisa e particolareggiata in merito alla formazione del fascicolo procedimentale si spiega solo con un valore «forte», che il legislatore ha evidentemente voluto, tramite essa, salvaguardare.

Tale valore non può che attenersi al diritto di difesa, dotato di plurima copertura costituzionale.

Il predetto diritto viene in rilievo anzitutto sotto il profilo della certezza della «identità» degli atti, sulla base dei quali sarà celebrato il giudizio.

La conclusione è avvalorata dalla considerazione della centralità che il «fascicolo» ha rivestito nel codice di rito penale introdotto nel 1988, tanto più che diversi sono i «canestri» documentali ai quali attingere da parte del Giudice in occasione dei diversi stati e gradi del procedimento in cui egli venga «attivato».

Si intende in altre parole rimarcare come in un processo penale, caratterizzato dalla diversa utilizzabilità degli atti di indagine seconda delle fasi del giudizio in cui essi vengano in rilievo o della natura del rito — ordinario o «alternativo» — al quale accedono, nonché del «tempo» in cui vengono acquisiti, sia di fondamentale importanza ricostruire con certezza non solo la sequenza temporale dell'acquisizione degli atti, ma anche la loro «identità».

E ciò senza accennare alle ulteriori, gravi implicazioni che, sul terreno dell'identità degli atti, vengono in rilievo in conseguenza dei sempre più numerosi stralci, resi necessari dalle diverse opzioni processuali operate dai protagonisti di procedimenti plurisoggettivi.

Il diritto di difesa tuttavia, viene in gioco anche sotto il connesso profilo del suo compiuto ed agevole esplicarsi, che è funzione della possibilità di tempestivo e completo esame del carteggio.

Non vi è dubbio che in tutti i non pochi casi in cui — come in quello di specie — il fascicolo sia formato da migliaia di atti, relativi a diversi imputati, non adeguatamente indicizzati e raccolti, l'esame della posizione del singolo imputato sia di fatto molto complicata.

Ciò comporta spesso, carenze di conoscenza, con pericolose ricadute in termini di adeguatezza dell'attività difensiva.

Questa conseguenza negativa è assolutamente rilevante in vista dell'udienza preliminare, che vede il difensore chiamato ad operare decisive opzioni difensive, in vista dell'accesso ai cosiddetti riti alternativi.

Quanto sinora argomentato rileva ai fini dell'esame della questione di costituzionalità oggi avanzata in questo processo.

L'avvocato Orelli, difensore del dott. Guffanti ha dimostrato come il pubblico ministero abbia introdotto — evidentemente in vista dell'eventuale fase dibattimentale e senza, dunque, alcun «secondo fine» — la lista dei testimoni in data successiva a quella di deposito degli atti nella cancelleria del g.u.p.; a dimostrazione di come siano concretamente possibili più gravi «integrazioni».

L'avvocato Pagani ha spiegato il rilievo della data di iscrizione della notizia di reato a carico della sua assistita, ai fini della valutazione dell'utilizzabilità degli atti che la riguardano e dunque dell'eventuale opzione per il giudizio abbreviato.

La questione è dunque concretamente rilevante; il giudizio non può infatti essere definito senza la certezza circa il canestro documentale sulla base del quale dovrebbe essere celebrato; rileva anche sul piano della consapevolezza e ponderatezza della stessa scelta del rito, attraverso il quale si procederà al giudizio.

Né il sistema processuale pare offrire valide alternative ermeneutiche, che possano risolvere la segnalata, grave carenza della fascicolazione.

Non è infatti percorribile la strada della restituzione degli atti al pubblico ministero perché proceda ad una accurata predisposizione del fascicolo: a parte il rilievo che tale modalità potrebbe prestare il fianco a dubbi — che il giudice rifiuta, ma che in astratto potrebbero porsi — di tardivo inserimento di atti di indagine prima non depositati, il fascicolo processuale potrebbe essere restituito solo previa declaratoria di nullità dell'atto esercizio dell'azione penale, nella specie lo si è argomentato processualmente non giustificata.

Neppure la strada della declaratoria di nullità *ex art. 416, primo comma, c.p.p.* della richiesta di rinvio a giudizio — pur acutamente imboccata dalla Corte di cassazione, con riguardo alle conseguenze della perdurante carenza dell'imputazione rilevata dal giudice del dibattimento e non «sanata» dal pubblico ministero nel corso della «nuova» udienza preliminare all'uopo fissata dopo l'annullamento *ex art. 429, primo comma, lett. c)*, e secondo comma, *c.p.p.* del decreto che aveva disposto il giudizio — appare convincente, giacché se è certo vero che tale soluzione potrebbe essere giudicata non abnorme, si scontra pur sempre con il richiamato principio di tassatività delle nullità e con la menzionata struttura dei primi due commi dell'*art. 416 c.p.p.*

Vi è dunque nel sistema ed in particolare nell'*art. 416 c.p.p.*, ad avviso del giudice, un vuoto normativo, che determina in concreto un grave documento per il diritto di difesa, presidiato dalle menzionate norme della Costituzione.

L'*art. 416 c.p.p.*, nella parte in cui non prevede la sanzione della nullità per il deposito con l'atto di esercizio dell'azione penale di un fascicolo rispondente al dettato delle norme più volte richiamate, non pare rispettoso degli *artt. 24, secondo comma, e 111, secondo comma, della Carta costituzionale*.

Viene in rilievo soprattutto il preciso dettato del secondo comma dell'*art. 111 della Costituzione*, che fornisce ulteriore copertura costituzionale al diritto di difesa, sotto il profilo del tempo e delle condizioni necessari per suo concreto esplicarsi.

Non può infatti, dubitarsi che la formazione — come nel caso odierno — di un fascicolo processuale, composto di migliaia di pagine, relativo a ben cinque imputati, implicante l'esame di complessa documentazione sanitaria relativa a ben tre interventi chirurgici effettuati da equipe diverse, comportanti una lunga degenza ospedaliera, rivelatasi

purtroppo inutile, predisposto in modo non rispondente al dettato delle norme di attuazione e regolamentare comportamenti che i difensori si vengano a trovare a non disporre del tempo e, soprattutto, delle condizioni necessari per preparare adeguatamente la difesa.

La questione di costituzionalità, oggi sollevata, non è ritenuta, per le ragioni esposte, manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, perché esamini la questione di costituzionalità dell'art. 416 c.p.p., come sopra avanzata nel presente giudizio;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria questa ordinanza sia notificata alle Parti, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri.

Si comunichi ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Varese, addì 29 novembre 2007

Il giudice dell'udienza preliminare: FAZIO

08C0393

N. 166

*Ordinanza del 30 ottobre 2007 emessa dal Giudice di pace di Milano
nel procedimento civile promosso da Farina Briamonte Luana contro il Comune di Milano*

Procedimento civile - Giudizio di opposizione a verbale di accertamento di infrazione stradale - Disciplina delle spese processuali - Condanna dell'opponente al rimborso delle spese del procedimento in caso di rigetto dell'opposizione - Omessa previsione dell'applicabilità, in sede di liquidazione delle spese a favore dell'Ente locale assistito da propri dipendenti, della tariffa vigente per gli avvocati, con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, sotto il profilo dell'ingiustificata ed irrazionale inapplicabilità ai processi in materia di sanzioni amministrative della disciplina vigente per i giudizi dinanzi alle Commissioni tributarie - Asserita lesione del principio di parità delle parti processuali.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma undicesimo.
- Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa promossa, ex artt. 22 e ss. della legge 24 novembre 1981, n. 689, da Farina Briamonte Luana, rappresentata e difesa giusta procura speciale a margine del ricorso dagli avv. Caterina Fusco e Antonietta Vigliotta ed elettivamente domiciliata in Milano, in via Giovanni Cantoni n. 3, c/o Farina/Iaselli;

Contro Comune di Milano, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso giusta procura speciale da funzionari delegati del Corpo di Polizia municipale - Settore affari generali;

F A T T O

Farina Briamonte Luana proponeva ricorso — pervenuto in cancelleria in data 7 marzo 2007, ma inviato a mezzo posta in data 28 febbraio 2007 — contro il processo verbale n. 1008650/2006/1/1/1 — notificatole in data 3 gennaio 2007 — con il quale il Comune di Milano aveva accettato a carico del proprietario dell'autovettura tg DD767PD, nella sua qualità di responsabile, l'infrazione di cui all'art. 142/8 c.d.s. poiché in data 28 ottobre 2006, alle ore 2,09, nella sopraelevata Monteceneri superava il limite massimo di velocità (velocità consentita km/h 70, velocità effettiva km/h 85). L'infrazione è stata accertata mediante utilizzo di impianto di rilevazione automatica (matricola 00015-CV K53400 Traffiphot III SR-Photor & V omologazione D.M.I.T. n. 4130 del 24 dicembre 2004).

La ricorrente chiedeva, previa sospensione, l'annullamento dell'atto impugnato, adducendo diversi motivi (tra i quali mancata dimostrazione e carenza della corretta funzionalità del dispositivo elettronico; mancanza di prova in ordine alla corretta taratura della strumentazione utilizzata).

Con vittoria di spese ed onorari, oltre IVA e CPA.

Il giudice negava la sospensione e fissava l'udienza di comparizione delle parti.

L'amministrazione opposta (Comune di Milano) si costituiva in data 30 luglio 2007 con comparsa alla quale allegava ampia documentazione, anche fotografica, e con la quale contestava in modo puntuale ed esauriente ogni motivo addotto dalla ricorrente.

L'amministrazione opposta concludeva chiedendo il rigetto del ricorso e la determinazione delle sanzioni pecuniarie in misura non inferiore alla metà del massimo previsto dalla legge (pari ad € 286,50), oltre alle spese di accertamento e di notifica (pari ad € 11,00).

Con vittoria delle spese processuali, sia pure in misura simbolica (misura non meglio precisata).

Alla prima udienza del 25 settembre 2007 partecipava personalmente la ricorrente ma nessuno partecipava per il Comune di Milano. La ricorrente, dopo aver preso atto dell'avvenuta costituzione dell'amministrazione opposta, chiedeva un breve rinvio per l'esame della comparsa avversaria.

Alla successiva udienza del 30 ottobre 2007 partecipava soltanto la ricorrente la quale insisteva sulle sue domande.

D I R I T T O

L'opposizione è infondata e va rigettata. Questo giudice, per le considerazioni che seguono, ritiene però che la sentenza non possa essere emessa senza la preventiva soluzione di una questione di legittimità costituzionale concernente la condanna alle spese processuali della parte soccombente — espressamente chiesta dall'amministrazione opposta — e la cui pronuncia non può essere oggetto di un separato e distinto provvedimento giurisdizionale.

Nel caso in esame l'autorità che ha emesso l'impugnato processo verbale (Comune di Milano) si è costituita in giudizio avvalendosi — ex art. 23, comma 4, legge n. 689/1981 — di un proprio funzionario appositamente delegato, il quale però non ha partecipato all'udienza di discussione.

Questo giudice, in base al disposto di cui all'art. 23, comma 11, della legge n. 689/1981, rigettando l'opposizione, dovrebbe condannare l'opponente al pagamento delle «spese del procedimento» il cui importo, secondo la giurisprudenza dominante, è limitato alle «spese vive», cioè effettivamente sostenute e debitamente documentate. Nel caso di specie, però, l'amministrazione resistente, oltre alle spese di accertamento e di notifica (pari ad € 11,00), ha chiesto anche il riconoscimento delle spese processuali, sia pure senza determinarne l'importo.

Questa ulteriore domanda dell'amministrazione resistente, però, non ha fondamento nella vigente legislazione ordinaria ma la sua assenza deve indurre a qualche riflessione e non può non far sorgere seri dubbi di legittimità costituzionale.

Questa carenza normativa anche se non giustifica, di certo spiega, le scelte processuali delle pubbliche amministrazioni, in particolare dei comuni, che nei processi in materia di sanzioni amministrative regolati dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, di solito — come nel caso oggetto d'esame — non partecipano alle udienze e non di rado ignorano anche l'ordine del giudice di «depositare in cancelleria, dieci giorni prima dell'udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento, nonchè alla contestazione o notificazione della violazione».

Se e quando la pubblica amministrazione non partecipa all'udienza, anche nel caso in cui si costituisca, il contraddittorio non si svolge, non può svolgersi, «ad armi pari» ed il giudice, che dovrebbe essere ed apparire obiettivo ed imparziale, al cittadino appare invece come la sua vera controparte.

L'assenza della pubblica amministrazione nei processi in materia di sanzioni amministrative nuoce e non poco al buon andamento e all'imparzialità dell'amministrazione in generale e della giustizia in particolare.

La citata normativa in quanto prevede che il giudice con la sentenza con la quale rigetta l'opposizione può o deve porre a carico dell'opponente anche le «spese del procedimento» (art. 23, comma 11, legge n. 689/1981) e cioè soltanto le spese vive effettivamente sostenute e documentate dalla pubblica amministrazione è quanto meno anacronistica e di dubbia legittimità costituzionale in relazione al principio di eguaglianza (o di ragionevolezza), in considerazione della diversa normativa vigente davanti ad altri organi giurisdizionali anche quando l'ente locale è rappresentato o assistito (non da avvocati), ma — come nel caso di specie — da propri funzionari.

La disposizione di cui all'art. 15, comma 2-bis, del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, concernente il processo che si svolge davanti alle Commissioni tributarie, stabilisce infatti che «Nella liquidazione delle spese ... a favore dell'ente locale, se assistito da propri dipendenti, si applica la tariffa vigente per gli avvocati e procuratori, con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti».

Non vi è alcuna razionale giustificazione, a parere di questo giudice, per non estendere anche ai processi in materia di sanzioni amministrative — che, peraltro si svolgono davanti al giudice ordinario — l'applicazione della citata norma.

A meno che non si ritenga preferibile perpetuare la situazione attuale in cui il ricorrente non viene mai condannato al pagamento delle spese processuali, neanche quando presenta ricorsi immotivati o *ictu oculi* infondati, mentre la pubblica amministrazione, in molti dei casi in cui il ricorrente è assistito da un avvocato, può essere condannata e — in alcuni casi — viene condannata al pagamento delle spese processuali.

Trattasi di una situazione, di fatto e di diritto, forse incompatibile anche con il principio di parità delle parti, previsto dall'art. 111, secondo comma, Cost. «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità...».

Potrebbe peraltro sostenersi che la citata norma (art. 15, comma 2-bis, del d.lgs. n. 546/1992), sia pure in via analogica e con un'interpretazione costituzionalmente orientata, possa già trovare applicazione in tutti i processi in cui la pubblica amministrazione è rappresentata o assistita da propri funzionari, ma questo giudice, considerata anche la rilevanza «politica» della questione e pur consapevole che un mutamento dello *status quo* possa nuocerli, ritiene che la soluzione debba passare attraverso un giudizio di legittimità costituzionale.

Pertanto la norma di cui al comma 11 dell'art. 23 della legge n. 689/1981, nella parte in cui non prevede che «Nella liquidazione delle spese ... a favore dell'ente locale, se assistito da propri dipendenti, si applica la tariffa vigente per gli avvocati e procuratori, con la riduzione del venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti», potrebbe essere costituzionalmente illegittima in relazione all'art. 3 (ragionevolezza) e all'art. 111, secondo comma, della Costituzione.

Trattasi di questione «non manifestamente infondata» ed anche «rilevante» ai fini della decisione della presente causa perché se la citata norma, per quanto in motivazione, fosse illegittima, questo giudice non potrebbe rigettare la domanda dell'amministrazione opposta e dovrebbe liquidare le spese processuali a favore dell'ente locale applicando la tariffa vigente per gli avvocati, sia pure con la riduzione del venti per cento degli onorari.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara, d'ufficio, «non manifestamente infondata» e «rilevante» la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 11, della legge 24 novembre 1981, n. 689 — in quanto detta norma non prevede che «Nella liquidazione delle spese a favore dell'ente locale, se assistito da propri dipendenti, si applica la tariffa vigente per gli avvocati e procuratori, con la riduzione dei venti per cento degli onorari di avvocato ivi previsti» — in relazione all'art. 3 (ragionevolezza), all'art. 111, secondo comma, (parità delle parti), della Costituzione;

Ordina che gli atti siano trasmessi alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti (ricorrente e Comune di Milano) nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle Camere.

Milano, addì 30 ottobre 2007

Il giudice di pace: PISCITELLO

n. 167

*Ordinanza del 5 novembre 2007 emessa dal Giudice di pace di Milano
nel procedimento civile promosso da Di Grazia Maria contro Carige Assicurazioni*

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Azione proposta da soggetto danneggiato da sinistro stradale nei confronti della propria compagnia di assicurazione - Disciplina del sistema di risarcimento diretto introdotto dal Codice delle assicurazioni private - Ritenuta preclusione della possibilità di esercitare la pretesa risarcitoria nei confronti del danneggiante e della sua compagnia di assicurazione, in linea con il principio generale del *neminem laedere* - Estraneità ai principi e ai criteri direttivi della delega conferita al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni - Eccesso di delega - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'asseritamente ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati in relazione a situazioni normativamente assimilabili - Incidenza sul diritto costituzionalmente garantito a tutti di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti mediante l'assistenza di un avvocato.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, artt. 149 e 150.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 76, in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229.

IL GIUDICE DI PACE

Nella causa promossa da Maria Di Grazia (avv. Ferdinando Bilotti) contro Carige Assicurazioni (avv. Daniele Calloni), ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione atti alla Corte costituzionale ex art. 23, legge 11 marzo 1957, n. 83.

Il g.p.d., sciogliendo la riserva assunta nell'udienza del 22 ottobre 2007;

Letto l'atto di citazione depositato il 29 giugno 2007, con il quale Grazia di Michele, quale proprietaria del veicolo Fiat seicento tg. CF770KS (coinvolta nel sinistro stradale avvenuto in data 2 aprile 2007 a Milano via Livigno - viale Jenner con l'auto Fiat 600 targato CF770KS di proprietà di Paolo Cansone e condotto da Toribio Sifuentes Susana Carola) conveniva in giudizio la Carige Assicurazioni S.p.A. propria compagnia assicuratrice, per sentirla condannare, previo accertamento della responsabilità della Toribio Sifuentes Susana Carola, al risarcimento dei danni subiti in conseguenza del sinistro;

Rilevato che parte attrice sollevava eccezione preliminare ai sensi degli art. 134 della Costituzione e art. 23 della legge n. 87/1953;

Ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale solleva dalla attrice degli artt. 149 e 150 del codice delle assicurazioni per contrasto con gli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione;

Osservato che ad avviso di questo giudice le menzionate norme — art. 149 e 150 del d.lgs. n. 209/2005 — acquistano rilievo sotto il profilo dell'incostituzionalità;

Riportandosi in parte all'atto di citazione dell'attore.

Motivi della decisione

Per riordinare il settore assicurativo il nostro legislatore ha scelto la strada del decreto legislativo. Il d.lgs. 7 novembre 2005 n. 209, codice delle assicurazioni private, ha introdotto nel nostro ordinamento una nuova procedura di risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli, il cosiddetto indennizzo diretto, finalizzato nella intenzione del legislatore alla semplificazione dei tempi procedurali e al contenimento dei costi assicurativi. È possibile evidenziare alcuni punti critici inerenti la costituzionalità della procedura d'indennizzo diretto.

1) Rilevanza della questione.

Rilevato che l'attrice, col presente giudizio promuoveva azione di risarcimento danni causati dalla circolazione dei veicoli e dei natanti, convenendo in giudizio ai sensi dell'art. 149, comma 6 la propria compagnia di assicurazione

si deve ritenere che l'agire di Maria Di Grazia nei confronti della Carige Assicurazioni avveniva in conseguenza della previsione legislativa prevista dall'art. 149 e 150 del codice delle assicurazioni.

Nel caso *de quo* il collegamento giuridico e non di mero fatto, tra la *res iuridicante* le norme di legge ritenute in contrasto con il dettato costituzionale appare fondamentale ai fini sostanziali, atteso che in assenza di detti articoli l'azione diretta sarebbe stata interposta nei confronti del responsabile del danno e della relativa compagnia assicurativa soggetti diversi dalla odierna convenuta e pertanto l'aderenza o meno al dettato costituzionale degli articoli 149 e 150 del codice delle assicurazioni appare indiscutibilmente rilevante ai fini decisori: infatti ove si ritenesse tali disposti normativi in contrasto con la Costituzione, la domanda risarcitoria dovrebbe essere rivolta al responsabile del danno ed alla relativa compagnia.

2) *La non manifesta infondatezza.*

a) *Il mancato parere del Consiglio di Stato.*

Il primo comma dell'art. 4 della legge n. 229/2003 rimanda ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, come sostituito dall'art. 1 della legge delega in esame, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: fra questi vi è l'obbligatorietà della preventiva richiesta di parere al Consiglio di Stato, che, in effetti in data 14 febbraio 2005, emetteva il parere n. 11603.

Occorre evidenziare che, al Consiglio di Stato, veniva sottoposto uno schema di codice che era parzialmente diverso da quello poi emanato e, soprattutto assolutamente privo delle norme relative al risarcimento diretto. È evidente che quando il Governo decideva di modificare, radicalmente il codice delle assicurazioni, inserendo i nuovi artt. 149 e 150, in virtù degli artt. 4 e 1 della legge n. 229/2003, ed in applicazione dell'art. 76 della Costituzione avrebbe dovuto risottoporre al Consiglio di Stato il codice, onde ottenerne un nuovo parere. Così non è stato perché altrimenti si sarebbe tarato il limite temporale conferito dalla legge delega. È evidente quindi, che gli articoli relativi all'indennizzo diretto sono da ritenersi incostituzionali, essendo stati inseriti senza il rigoroso rispetto della legge delega che richiede l'obbligatorietà del parere del Consiglio di Stato.

b) *Per eccesso di delega ex art. 76 della Costituzione.*

Ai sensi dell'art. 76 della Costituzione l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti. Il decreto legislativo poi deve rispettare i principi e i criteri della legge delega pena la violazione indiretta dell'art. 76 della Costituzione.

Nel caso *de quo* la delega al Governo discende dalla legge 29 luglio 2003, n. 229 (riassetto in materia di assicurazioni), il cui art. 4 comma 1, lett. b) elenca i principi e i criteri direttivi: la tutela dei consumatori e in generale dei contraenti più deboli sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali dell'informativa preliminare contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di questo servizio.

L'articolo in parola nulla dice sulla questione del risarcimento diretto o dell'indennizzo diretto, e si riferisce solo alla correttezza del processo di liquidazione. Sotto questo profilo si condivide quanto esposto dalla parte attrice nell'atto di citazione ovvero che il potere normativo delegato, essendo testualmente limitato ad una funzione di riassetto delle disposizioni vigenti in materia assicurativa, anche se inteso come attività non di mera compilazione non può estendersi sino all'innovazione sostanziale o all'abrogazione di fatto di norme esistenti, operazione questa istituzionalmente sottoposta alla decisione del Parlamento.

La legge delega in nessun punto entra specificamente nel merito del risarcimento dei danni e nella liquidazione del sinistro, se non alla lettera b) dell'art. 4 comma 1. È chiaro che con tale legge il legislatore intendeva tutelare due soggetti ben precisi: il consumatore ed il contraente più debole e non certo modificare i principi generali di risarcimento dei danni. Il consumatore, come viene definito dall'art. 2 della legge n. 281/1998 è la persona fisica che acquista o utilizza beni o servizi per scopi non riferibili all'attività imprenditoriale e professionale eventualmente svolta.

Analogamente il contraente altri non è se non chi ha contratto una polizza di assicurazione. Pertanto la tutela doveva essere riservata a tutti i rapporti contrattuali (e non extra-contrattuali) ovvero alle cosiddette garanzie dirette, a favore degli assicurati — consumatori — contraenti. L'art. 149 del codice delle assicurazioni, non prende in considerazione i soggetti sopra descritti, ma bensì i danneggiati o, dando un'altra definizione, le vittime dei sinistri stradali. Sotto questo profilo deve ritenersi che il Governo non era stato delegato a favorire i soggetti danneggiati, ma a provvedere ad una più incisiva tutela dei consumatori. Il danneggiato in conseguenza di un sinistro stradale non è nella fattispecie consumatore e tanto meno contraente, ma bensì controparte di un diverso soggetto (col quale non vi è nessun rapporto contrattuale o di contraenza) il quale commettendo un fatto illecito, ha causato dei danni ingiusti che debbono essere risarciti, ai sensi degli artt. 2043 e 2054 c.c. In virtù dell'art. 149 i danneggiati che rientrano in uno dei casi ivi previ-

sti, sono ora obbligati a chiedere il risarcimento del danno non a chi è responsabile dello stesso ma bensì alla propria compagnia assicuratrice.

È pertanto chiaro che il decreto legislativo ha modificato sia sostanzialmente che proceduralmente i diritti dei danneggiati, facoltà questa non concessa dalla legge delega. Inoltre l'art. 149 ha ridotto i doveri dei responsabili dei sinistri stradali, dato che costoro non dovranno più neppure essere convenuti in giudizio. Infatti il comma 6 dell'articolo dispone che il danneggiato può proporre l'azione diretta di cui all'art. 145, comma 2, nei soli confronti della propria impresa di assicurazione senza fare menzione alcuna anche al responsabile del sinistro (in contrasto con quanto previsto dall'art. 144 dello stesso codice oltre che dei principi generali dell'ordinamento giuridico). È dunque evidente che il Parlamento, conferendo la delega al Governo voleva tutelare i consumatori-contrattanti come sopra meglio definiti e non agevolare (o favorire) i responsabili dei sinistri (come avviene con l'indennizzo diretto) o modificare i diritti dei danneggiati. E, comunque, non ha conferito alcuna delega circa l'eventuale modifica dei diritti-doveri dei danneggiati-danneggiati mediante lo stravolgimento del principio generale del *neminem ledere* e del codice civile (nonché processuale). Cosa che invece è avvenuta. È pertanto evidente come il Governo sia andato ben oltre la delega conferita.

Va altresì osservato che l'art. 150, demanda a normativa regolamentare di predisposizione ministeriale da emanare con decreto del Presidente della Repubblica, la fissazione dei criteri e dei principi attuativi del sistema di risarcimento diretto previsto dall'articolo 19, con palese ultrapetizione della delega e, quindi, in violazione della natura terziaria e subordinata della norma regolamentare, da cui i pedissequi profili di evidente incostituzionalità.

c) Per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il sistema dell'indennizzo diretto viola anche la norma di cui all'art. 3 della Costituzione in quanto crea una ingiustificata differenza di trattamento fra danneggiati in casi tra loro simili. Un principio generale della nostra Carta costituzionale è quello dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge.

Con l'introduzione dell'indennizzo diretto tale principio viene meno, in quanto, per il medesimo fatto illecito, i cittadini devono sottostare a norme giuridiche, risarcimento, attribuzione di responsabilità ed a comportamenti differenti. L'indennizzo diretto si applica a fatti illeciti ben precisi, ovvero causati dallo scontro fra due veicoli, entrambi regolarmente assicurati ed immatricolati in Italia e salvo che il conducente non responsabile abbia lesioni con conseguenze non superiori al 9% di invalidità permanente. Conseguentemente l'art. 149 non si applica in caso di mancata collisione o collisione fra due o più veicoli, quando vi è coinvolto un veicolo immatricolato all'estero e quando il conducente del veicolo non responsabile abbia subito lesioni superiori al 9% d'invalidità permanente, oltre che quando vi siano coinvolti pedoni, ciclisti o beni mobili.

Così strutturata la normativa crea una differenza di trattamento fra danneggiati in casi molto simili fra loro. Senza poi dimenticare la differenza di trattamento fra i danneggiati da fatto illecito derivante dalla circolazione stradale ove sia applicabile l'indennizzo diretto e i danneggiati da fatto illecito non derivante da circolazione stradale. Quindi, il medesimo danno ingiusto potrebbe essere risarcito in modo completamente differente a seconda che si applichi o meno l'indennizzo diretto. L'indennizzo diretto, inoltre non si limita a stabilire a chi richiedere il risarcimento dei danni subiti (ovvero alla propria compagnia assicuratrice anziché al civile responsabile) come non si limita a stabilire diverse norme procedurali (ovvero che debba essere convenuto in giudizio un soggetto non responsabile dell'accaduto, quale la propria compagnia assicuratrice), ma detta anche diversi criteri di risarcimento e, conseguentemente, una diversa applicazione del diritto sostanziale.

Infatti l'art. 150 prevede, rimandando ad un successivo decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle attività produttive, di adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore del codice, che vengano stabiliti anche precisi criteri di risarcimento nei casi previsti di indennizzo diretto. Ovvero per decreto sono stati stabiliti i gradi di responsabilità delle parti ed i limiti di risarcibilità dei danni accessori. Così facendo si attua un diverso trattamento fra chi è soggetto all'indennizzo diretto (il quale può non vedersi riconosciuti alcuni danni accessori quali il fermo tecnico, la svalutazione del bene o le spese legali, oppure può vedersi attribuire una responsabilità diversa da quella applicabile col criterio all'art. 2054 c.c. o del *neminem ledere*) e chi non lo è al quale, invece sono applicabili le norme dell'ordinamento generale.

d) Per violazione dell'art. 24 della Costituzione.

Con il sistema dell'indennizzo diretto viene posta in discussione la possibilità di fare valere i propri diritti mediante l'assistenza di un avvocato. L'art. 150 del codice delle assicurazioni rinvia la regolamentazione del sistema previsto dall'art. 149 al successivo regolamento. Tale regolamento stabilisce che le spese accessorie dovute al danneggiato (art. 9) sono solo quelle relative alle consulenze medico-legali. Tale limitazione esclude quindi le altre consulenze ed attività peritali e legali in violazione oltre che dell'art. 3 della Costituzione (per differente trattamento dei professionisti) anche per violazione del diritto di difesa inteso nella sua più ampia accezione. Tutto ciò risulta in contrasto con il dettato

costituzionale che garantisce ad ogni cittadino l'inviolabile diritto alla difesa in ogni suo stato, prevedendo altresì il compimento di tale difesa attraverso la figura del professionista forense.

Tale diritto è stato da ultimo confermato dalla suprema Corte la quale con la recente sentenza n. 11606/2005, ha ribadito il principio secondo il quale il danneggiato ha diritto, in ragione del suo diritto di difesa costituzionalmente garantito, di farsi assistere anche nella fase stragiudiziale da un professionista di fiducia ed ottenere il rimborso del relativo onorario. Tale diritto non può che valere sia nel caso che la trattazione avvenga con l'istituto assicuratore del responsabile civile, sia nel caso che avvenga con l'impresa assicuratrice con la quale è stato concluso il contratto obbligatorio *ex lege*.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata la questione d'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 24 e 76 della Costituzione degli articoli 149 e 150 del codice delle assicurazioni;

Ordina la sospensione del giudizio in corso in attesa della decisione della Corte costituzionale;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale in Roma;

Ordina che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e che essa tenga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 5 novembre 2007

Il giudice di pace: GALLO

08C0395

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-023) Roma, 2008 - 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	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
50121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	BARI	LIBRERIA EGAFNET.IT	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684

Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	PALERMO	LA LIBRERIA COMMISSIONARIA	Via S. Gregorietti, 6	091	6859904	6859904
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
63039	SANBENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	567513	576134
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
 Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
 Piazza Verdi 10, 00198 Roma
 fax: 06-8508-4117
 e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della *Gazzetta Ufficiale* bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
 ☎ 800-864035

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2008 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	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 € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della C.E.: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2008.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € 56,00

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi ordinari e straordinari, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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 UFFICIALI 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 8 0 5 2 8 *

€ 11,00