

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 25 giugno 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. 213. Sentenza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Corte dei conti in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Sardegna - Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost. - Sussistenza.

- Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21, art. 2, comma 7; legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 2, comma 1, lettere a) e c).
- Costituzione, artt. 81, commi primo e quarto, e 117, comma terzo, in relazione all'art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Obbligo di copertura finanziaria delle spese - Applicabilità alle Regioni a statuto speciale - Connotazioni dell'obbligo, con particolare riferimento alla copertura finanziaria di oneri attuali mediante entrate future.

Finanza regionale - Legge finanziaria 2007 della Regione Sardegna - Modifiche alle norme regionali in materia di contabilità - Previsione della facoltà della Regione di stanziare importi che verranno trasferiti dallo Stato negli esercizi futuri provvedendo a compensare tali maggiori stanziamenti con minori iscrizioni d'entrata negli anni successivi nell'ambito del bilancio pluriennale di riferimento - Nuova definizione della nozione di accertamento di entrata con inclusione dei crediti futuri o sottoposti a termine - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria delle spese e di annualità dei bilanci, nonché dei principi fondamentali in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica» - Difetto di rilevanza in relazione all'oggetto del giudizio di parificazione della Corte dei conti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 2, comma 1, lettere a) e c).
- Costituzione, artt. 81, commi primo e quarto, e 117, comma terzo, in relazione all'art. 81.

Finanza regionale - Disposizioni della Regione Sardegna per la chiusura dell'esercizio finanziario 2006 - Previsione secondo la quale lo stanziamento iscritto in apposito capitolo del bilancio regionale per l'anno 2006 costituisce accertamento d'entrata a valere su quota parte del gettito delle compartecipazioni tributarie spettanti alla Regione (pari a 500 milioni di euro) per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015 - Violazione dei principi di annualità dei bilanci e di copertura finanziaria di oneri attuali con entrate future - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 81, commi primo e quarto.

Pag. 15

N. 214. Sentenza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Thema decidendum - Identificazione in base alla sola ordinanza di rimessione - Impossibilità di scrutinare le ulteriori censure svolte dalle parti del giudizio principale e ritenute manifestamente infondate dal rimettente.

Ambiente - Legge della Regione Emilia-Romagna - Bonifica dei siti contaminati - Procedimenti già avviati alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006 - Previsione regionale dell'applicabilità della legislazione vigente alla data del loro avvio - Indebita preclusione della possibilità di rimodulare, alla luce della nuova disciplina, gli interventi di bonifica già autorizzati - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 1° giugno 2006, n. 5, art. 5, come modificato dall'art. 25 della legge della Regione Emilia-Romagna 28 luglio 2006, n. 13.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera s) (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 265, comma 4).

» 24

N. 215. Sentenza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco - Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole ed ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti responsabili di identici illeciti - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco - Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole ed ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti responsabili di identici illeciti - Incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento - Manifesta inammissibilità della questione.

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

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco - Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco - Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, art. 3..... Pag. 28

N. 216. Sentenza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 - Trattazione delle sole questioni relative agli artt. 1 e 2 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 3, 23, 32, 53, 77, 81, 97, 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120.

Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Lamentata irragionevole penalizzazione delle Regioni virtuose e disparità di trattamento - Conseguente ritenuta violazione del diritto della salute, dei principi di buon andamento del Servizio sanitario nazionale, di capacità contributiva e di «riserva di legge» in materia tributaria - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 3, 23, 32, 53 e 97.

Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta assenza dei presupposti per il ricorso alla decretazione di urgenza e asserita violazione del principio di copertura finanziaria delle leggi di spesa - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 77, comma secondo, e 81, comma quarto.

Ricorso regionale - Interesse ad agire - Evocazione di parametri contenuti nel Titolo V, Parte II della Costituzione - Necessaria preliminare valutazione circa la sussistenza nel soggetto ricorrente di un interesse, attuale e concreto, a proporre impugnazione.

- Costituzione, art. 127; legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, art. 2, primo comma; legge 1° marzo 1953, n. 87, art. 32.

Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorsi delle Regioni Veneto e Lombardia - Ritenuta non riconducibilità delle disposizioni censurate ad alcun titolo competenziale invocabile dallo Stato, con indebita interferenza nella gestione organizzativa della sanità e introduzione di finanziamenti statali con vincoli di destinazione - Ritenuta violazione del principio che limita il ricorso all'indebitamento per il solo finanziamento delle spese di investimento nonché del principio di leale collaborazione - Previsione di intervento sostitutivo statale asseritamente in contrasto con i presupposti previsti dall'art. 120 Cost. - Censure rivolte ad ottenere valutazioni non afferenti al riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni - Insussistenza dell'interesse ad agire per difetto delle caratteristiche della concretezza e dell'attualità - Inidoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria regionale e ad incidere sulle funzioni amministrative regionali - Non configurabilità di intervento sostitutivo statale - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120. Pag. 33

N. 217. Ordinanza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reati - Guida sotto l'influenza dell'alcool e guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti - Prevista competenza, rispettivamente, del tribunale monocratico e del giudice di pace - Lamentata irrazionalità della disciplina, con ingiustificata disparità di trattamento e incidenza sul principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, come modificato dall'art. 5 del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 25. » 46

N. 218. Ordinanza 9 - 18 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposta comunale sulla pubblicità - Previsto adeguamento tariffario con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze e previa deliberazione del Consiglio dei ministri - Dedotta omessa indicazione «dei parametri di discrezionalità tecnica» volti ad orientare l'esercizio del potere - Lamentata violazione del principio di riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Argomentazione carente e intrinsecamente contraddittoria in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, art. 37.
- Costituzione, art. 23. » 48

N. 219. Sentenza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Denunciata irragionevolezza nonché contrasto con la legge-delega e con la garanzia di riparazione degli errori giudiziari - Omessa motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Questione di legittimità costituzionale - Rilevanza - Motivazione non implausibile del giudice *a quo* - Ammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 24, comma quarto, 76 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Denunciata violazione dei principi e criteri direttivi di cui alla legge-delega n. 81 del 1987, anche in relazione agli obblighi di adeguamento alle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale - Esclusione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 76 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione cautelare - Limitazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito - Manifesta irragionevolezza della scelta di condizionare in ogni caso la riparazione al proscioglimento nel merito - Illegittimità costituzionale in parte qua, secondo quanto precisato in motivazione - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, art. 3 (artt. 2, 13 e 24, comma quarto).

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione cautelare - Diritto spettante in caso di custodia cautelare eccedente la misura della pena inflitta - Determinazione del *quantum* rimessa ai giudici comuni.

Pag. 51

N. 220. Sentenza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della regione Valle d'Aosta - Parchi faunistici - Requisiti e modalità per l'autorizzazione all'apertura e all'esercizio - Ricorso del Governo - Prospettata violazione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e delle norme dello statuto speciale attributive di competenza legislativa primaria in materia di parchi faunistici - Omessa puntuale individuazione del regime, costituzionale o statutario, applicabile alla disciplina censurata - Impossibilità di ricostruire l'esatto perimetro del *thema decidendum* - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34, artt. 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera s), in relazione al comma primo; statuto speciale della Regione Valle d'Aosta (L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, comma primo, lettera d), in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999, ed al d.lgs. 21 marzo 2005, n. 73.

» 62

N. 221. Sentenza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Istanza di fissazione di udienza - Mancata notifica nel termine perentorio - Prevista estinzione del processo in luogo della cancellazione della causa dal ruolo - Lamentata disparità di trattamento rispetto ad altre ipotesi analoghe nonché denunciata lesione del diritto di difesa e dei principi di uguaglianza e ragionevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, art. 8, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 65

N. 222. Sentenza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Veneto - Impugnazione di diverse disposizioni del d.l. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 - Trattazione delle sole questioni relative all'art. 10, comma 4 - Riserva di separate pronunce sulle altre questioni.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Divieto di subordinazione ad autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e a requisiti di residenza - Libero esercizio per i titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia e per i titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata violazione della competenza regionale residuale in materia di turismo e delle competenze amministrative della Regione - Insussistenza - Afferenza della disposizione censurata alla materia delle «professioni» - Determinazione dei principi fondamentali di competenza dello Stato - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Previsione che le Regioni promuovano sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata imposizione, da parte della disposizione censurata, di un obbligo a carico delle Regioni - Lamentata violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di formazione professionale - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Divieto di subordinazione ad autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e di requisiti di residenza - Libero esercizio per i titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia e per i titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata lesione del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.

» 68

N. 223. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Mancanza di adeguata descrizione della fattispecie concreta, con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Modifiche normative comportanti abbreviazione dei termini prescrizionali - Inapplicabilità ai procedimenti in cui fosse già intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di parità di trattamento - Carenze motivazionali nell'ordinanza di rimessione - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, in relazione all'art. 10, comma 3, della stessa legge.

– Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione più breve di quello previsto per i reati puniti con sola pena pecuniaria - Denunciata violazione del principio di eguaglianza - Mancanza di adeguata descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e generica censura per violazione dell'art. 3 Cost. - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

– Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Censura generica e contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

– Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine prescrizionale di tre anni - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Mancata descrizione delle fattispecie concrete dei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

– Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

– Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Termine di prescrizione non inferiore a sei anni per i delitti e a quattro per le contravvenzioni, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria, e di tre anni per i reati per cui la legge prevede pene di specie diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Denunciata irragionevolezza - Mancanza di un *petitum* riconoscibile - Manifesta inammissibilità della questione.

– Cod. pen., art. 157, primo e quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

– Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto a reati più gravi, per i quali si applica tale termine - Esclusione - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza.

– Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

– Costituzione, art. 3.

- Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza.**
- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
 - Costituzione, art. 3.....

Pag. 73

N. 224. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Competenza e Giurisdizione - Azione di risarcimento danni derivanti dalla circolazione stradale - Competenza territoriale del giudice del luogo in cui risiede il danneggiato - Omessa previsione - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e del giudice naturale precostituito per legge - Mancanza di indicazioni sulla fattispecie del giudizio *a quo* con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 18.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

» 84

N. 225. Sentenza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reato in genere - Configurazione delle fattispecie criminose - Incriminazione della semplice esposizione a pericolo - Discrezionalità del legislatore - Limiti.

Reati e pene - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o grimaldelli - Asserita configurazione di un reato di pericolo in rapporto alle sole condizioni personali dell'agente ed in assenza di un'offesa per il bene protetto - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di eguaglianza, di offensività, di tassatività delle fattispecie incriminatrici e di personalità della responsabilità penale; lamentato contrasto con la funzione rieducativa della pena, con il diritto di difesa e con la presunzione di non colpevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. pen., art. 707.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 25 e 27, commi primo e terzo.

» 86

N. 226. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti e del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Cod. proc. pen, art. 576, come modificato dall'art. 6, comma 1, lettera a), della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti e del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Lamentata violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti, del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 92

N. 227. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Cod. proc. pen., art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

» 98

N. 228. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione del principio di parità delle parti nel processo, del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Denunciata irragionevolezza - Omessa motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

» 100

N. 229. Ordinanza 11 - 20 giugno 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Denunciata violazione del principio di parità delle parti, di ragionevolezza e di obbligatorietà dell'azione penale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Cod. proc. pen., art. 443, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Esclusione - Denunciata violazione del principio di parità delle parti e di ragionevolezza - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma denunciata - Restituzione degli atti ai rimettenti.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 2.

– Costituzione, artt. 3 e 112.

Pag. 102

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 26. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 giugno 2008 (della Provincia autonoma di Trento).

Paesaggio - Codice dei beni culturali e del paesaggio - Modifica - Inclusione della Provincia autonoma di Trento tra le Regioni soggette al limite della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Ritenuta illegittima limitazione delle competenze della Provincia autonoma con assimilazione a quelle delle Regioni ordinarie - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione della competenza statutaria esclusiva della Provincia di Trento in materia di tutela del paesaggio, del principio di salvezza della più ampia autonomia delle Regioni e Province a statuto speciale, del principio di certezza del diritto.

– Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, art. 131, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63.

– Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 6), nonché nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e n. 24), e 16; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 in combinato disposto con l'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690.

Pag. 107

N. 191. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 29 gennaio 2008.

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anziché dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.

– Costituzione, art. 3.

» 110

N. 192. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 29 gennaio 2008.

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anziché dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.

– Costituzione, art. 3.

» 112

N. 193. Ordinanza della Corte d'appello di Torino del 29 gennaio 2008.

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anzichè dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.

– Costituzione, art. 3.....

Pag. 114

N. 194. Ordinanza del Tribunale di Torino del 29 gennaio 2008.

Enti pubblici - Azienda ospedaliera Fondazione Ordine Mauriziano (F.O.M.) - Prevista successione a decorrere dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 277/2004, nelle obbligazioni dell'Ente Ordine Mauriziano, relative all'esecuzione dei contratti di durata successiva alla data di istituzione della Fondazione medesima - Prevista inefficienza nei confronti dell'Azienda ospedaliera Fondazione Ordine Mauriziano dei decreti di ingiunzione e delle sentenze emanati o divenuti esecutivi dopo la data dell'entrata in vigore del d.l. n. 277/2004, qualora riguardino crediti vantati nei confronti dell'Ente Ordine Mauriziano, per obbligazioni anteriori alla data di istituzione della predetta Azienda ospedaliera - Prevista impossibilità di iniziare o proseguire azioni individuali, esecutive o cautelari nei confronti della F.O.M. dalla data di entrata in vigore della norma censurata - Lesione di diritto inviolabile della persona - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Incidenza sul principio di libertà d'iniziativa economica - Indebita interferenza sul potere giudiziario - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1349, in combinato disposto con l'art. 30, comma 3, del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni nella legge 29 novembre 2007, n. 222.

– Costituzione artt. 2, 3, 24, 41, 102, 108 e 113; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 6 e 13; Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 1.....

» 116

N. 195. Ordinanza del Tribunale di Ancona del 21 novembre 2007.

Procedimento civile - Responsabilità aggravata per lite temeraria (in specie, azione di risarcimento dei danni derivanti da sinistro stradale) - Omessa proposizione da parte dei convenuti della domanda risarcitoria prevista dall'art. 96, primo comma, cod. proc. civ. - Necessità dell'istanza di parte ai fini della pronuncia della condanna al risarcimento dei danni a carico della parte soccombente che ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave - Ritenuta preclusione di una condanna d'ufficio - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati da illecite condotte processuali - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali in materia di giusto processo, con particolare riguardo alla garanzia della sua ragionevole durata.

– Codice di procedura civile, art. 96, primo comma.

– Costituzione, artt. 3, 24 e 111, commi primo e secondo.....

» 118

N. 196. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 31 gennaio 2008.

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

Pag. 126

N. 197. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 31 gennaio 2008.

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

– Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

» 133

N. 198. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 31 gennaio 2008.

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contri-

buenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

Pag. 140

N. 199. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 31 gennaio 2008.

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG, ILOR e addizionale ILOR risultanti a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

» 146

N. 200. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 31 gennaio 2008.

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

» 152

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 213

Sentenza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudice a quo - Corte dei conti in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Sardegna - Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost. - Sussistenza.

- Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21, art. 2, comma 7; legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 2, comma 1, lettere a) e c).
- Costituzione, artt. 81, commi primo e quarto, e 117, comma terzo, in relazione all'art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Obbligo di copertura finanziaria delle spese - Applicabilità alle Regioni a statuto speciale - Connotazioni dell'obbligo, con particolare riferimento alla copertura finanziaria di oneri attuali mediante entrate future.

Finanza regionale - Legge finanziaria 2007 della Regione Sardegna - Modifiche alle norme regionali in materia di contabilità - Previsione della facoltà della Regione di stanziare importi che verranno trasferiti dallo Stato negli esercizi futuri provvedendo a compensare tali maggiori stanziamenti con minori iscrizioni d'entrata negli anni successivi nell'ambito del bilancio pluriennale di riferimento - Nuova definizione della nozione di accertamento di entrata con inclusione dei crediti futuri o sottoposti a termine - Denunciata violazione dei principi di copertura finanziaria delle spese e di annualità dei bilanci, nonché dei principi fondamentali in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica» - Difetto di rilevanza in relazione all'oggetto del giudizio di parificazione della Corte dei conti - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2, art. 2, comma 1, lettere a) e c).
- Costituzione, artt. 81, commi primo e quarto, e 117, comma terzo, in relazione all'art. 81.

Finanza regionale - Disposizioni della Regione Sardegna per la chiusura dell'esercizio finanziario 2006 - Previsione secondo la quale lo stanziamento iscritto in apposito capitolo del bilancio regionale per l'anno 2006 costituisce accertamento d'entrata a valere su quota parte del gettito delle compartecipazioni tributarie spettanti alla Regione (pari a 500 milioni di euro) per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015 - Violazione dei principi di annualità dei bilanci e di copertura finanziaria di oneri attuali con entrate future - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21, art. 2, comma 7.
- Costituzione, art. 81, commi primo e quarto.

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, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006), e dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2007), promosso con ordinanza del 28 giugno 2007 dalla Corte dei conti - Sezioni riunite per la Regione Sardegna nel giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Sardegna per l'esercizio finanziario 2006, iscritta al n. 611 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, n. 36, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sardegna;

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 il giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Graziano Campus, Paolo Carrozza e Augusto Fantozzi per la Regione Sardegna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 28 giugno 2007 la Corte dei conti - Sezioni riunite per la Regione Sardegna solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006), e dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2007), in riferimento all'art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione ed all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 81 della Costituzione.

1.1. — L'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006 prevede che «Lo stanziamento iscritto in conto del capitolo 12106-01 (UPB E03.034) del bilancio per l'anno 2006 costituisce accertamento d'entrata a valere su quota parte del gettito delle compartecipazioni tributarie spettanti alla Regione in ragione di euro 500.000.000 per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015».

1.2. — L'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007 inserisce, dopo il comma 7 dell'art. 30 della legge della Regione Sardegna 2 agosto 2006, n. 11 (Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna. Abrogazione della legge regionale 7 luglio 1975, n. 27, della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11 e della legge regionale 9 giugno 1999, n. 23), il comma *7-bis*, per il quale «La Regione ha facoltà, qualora ne ravvisi la necessità e nei limiti delle maggiori somme previste per gli esercizi futuri, di stanziare con la legge finanziaria importi che verranno trasferiti dallo Stato negli anni futuri, provvedendo a compensare tali maggiori stanziamenti con minori iscrizioni d'entrata negli anni successivi, nell'ambito del bilancio pluriennale di riferimento. Restano confermate le regole recate dalla normativa che disciplina il Patto di stabilità interno» ed il comma *7-ter* secondo il quale «Lo stanziamento di cui al comma *7-bis* è correlato ad iscrizioni di spesa di investimento elencate in apposita tabella allegata alla legge finanziaria, ed è rideterminato, in sede di consuntivo, sulla base degli impegni assunti o delle conservazioni di spesa effettuate a termini di legge e come tale costituisce residuo attivo. La quota non utilizzata costituisce minore entrata ed è portata ad incremento delle iscrizioni residue delle assegnazioni spettanti per l'anno di pertinenza».

1.3. — L'art. 2, comma 1, lettera *c*), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007 sostituisce il comma 1 dell'art. 36 della legge della Regione Sardegna n. 11 del 2006, prevedendo che «L'entrata è accertata quando è appurata la ragione del credito, l'identità del debitore e l'ammontare del credito; per le entrate derivanti da compartecipazioni ai tributi erariali l'accertamento è effettuato sulla base del relativo gettito risultante dalle comunicazioni degli uffici finanziari dello Stato e sulla base degli elementi da assumere a riferimento per la quantificazione della spettanza annua» ed espungendo, così, il riferimento alla scadenza del credito nell'esercizio finanziario.

2. — La rimettente Corte dei conti chiarisce di stare procedendo al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Sardegna per l'esercizio 2006 e sostiene di essere legittimata a sollevare in tale ambito le dedotte questioni di legittimità costituzionale, essendo queste proposte in riferimento all'articolo 81 della Costituzione.

Il giudice *a quo* richiama, in proposito, la giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 244 del 1995), per la quale la legittimazione in sede di giudizio di parificazione sussiste là dove vengano denunciate, per contrarietà con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, leggi che determinino (come, a suo dire, quelle impugnate determinerebbero) effetti modificativi dell'articolazione del bilancio per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità ele-

mentari, vale a dire sui capitoli, con riflessi sugli equilibri di gestione. E rimarca come, essendo venuti meno i controlli preventivi sugli atti regionali, il giudizio di parificazione sia restato spesso l'unica occasione possibile per sollevare questioni di legittimità costituzionale in relazione a leggi regionali.

3. — La Corte dei conti contesta, anzitutto, l'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006, che prevede l'iscrizione al bilancio per l'anno 2006 di quota parte del gettito delle compartecipazioni tributarie spettanti alla Regione per gli anni 2013, 2014 e 2015, per complessivi 1 miliardo e 500 milioni di euro.

L'importanza di tale previsione ai fini del giudizio in corso è puntualizzata dalla Corte dei conti, la quale specifica che: dall'iscrizione della somma di 1 miliardo e 500 milioni di euro in conto del capitolo 12106-01 (UPB E03-034) del bilancio per l'anno 2006 è derivato un saldo attivo dello stesso bilancio, pari ad euro 1.321.271.001, in luogo di un disavanzo di euro 187.728.999; che l'utilizzo di tale «entrata» a scomputo del disavanzo di amministrazione ha comportato una riduzione «apparente» dello stesso ad euro 999.994.126,49; che l'importo in contestazione costituisce il 22,27 % del bilancio regionale, sicché l'eventuale accoglimento della questione porterebbe alla non parificazione dello stesso.

3.1. — Il rimettente rileva che tale disposizione prevede l'accertamento attuale di una entrata futura quale mezzo di finanziamento di spese correnti e sostiene che tale «tecnica di copertura» sia irrazionale ed irragionevole, del tutto estranea ai canoni previsti dalla contabilità pubblica non solo statale (art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468, recante «Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio»), ma anche regionale (art. 33, comma 2, della legge della Regione Sardegna n. 11 del 2006) e, soprattutto, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale formatasi sull'ivi affermato principio di necessaria copertura finanziaria delle spese.

Il rimettente richiama, al riguardo, le sentenze n. 1 del 1966 e n. 54 del 1983, dalle quali ricava che la copertura delle spese deve essere reale e deve consistere in risorse accertate con riferimento all'esercizio in cui si effettua la spesa, con conseguente divieto di finanziare in competenza la spesa con entrate future.

3.2. — Per il rimettente l'illegittimità costituzionale della previsione impugnata non sarebbe smentita dall'art. 1, comma 2, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, per il quale il disposto del censurato art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 «deve intendersi quale operazione finanziaria straordinaria finalizzata alla copertura di una quota parte, pari ad euro 1.500.000.000, del disavanzo di amministrazione di cui all'articolo 1, comma 4, della legge regionale 24 febbraio 2006, n. 1 (legge finanziaria 2006), conseguente alla modifica dell'articolo 8 dello Statuto speciale introdotta dall'articolo 1, comma 834, della legge n. 296 del 2006».

Il rimettente ritiene, infatti, che la finalizzazione della «operazione finanziaria straordinaria» alla copertura del disavanzo non consenta di ritenere che la norma impugnata non importi nuove o maggiori spese e, quindi, di escludere l'applicazione del principio di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, posto che la norma impugnata prevede chiaramente una entrata futura e la destina al finanziamento di una spesa (e precisamente del disavanzo) corrente.

3.3. — La disposizione in questione è poi censurata pure in riferimento al principio di annualità del bilancio, di cui all'art. 81, primo comma, della Costituzione.

Il rimettente si interroga, in proposito, sulle conseguenze che comporterebbe l'ammissibilità di coprire spese attuali con entrate future, chiedendosi fino a quale anno futuro il legislatore potrebbe spingersi per attingere risorse da impegnare.

3.4. — I medesimi principi di annualità del bilancio e di copertura finanziaria delle spese sono invocati dal rimettente pure in riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, sull'assunto che gli invocati principi discendenti dall'art. 81 della Costituzione sarebbero stati altresì imposti alle Regioni, quali principi fondamentali di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica, da parte del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 170 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131), in particolare dagli artt. 5 e 6.

4. — Per il rimettente pure le altre due disposizioni censurate consentono l'accertamento attuale di una entrata futura quale mezzo di finanziamento di spese correnti.

L'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, in effetti, prevede la possibilità di destinare al finanziamento di determinate tipologie di spese di investimento gli importi che verranno trasferiti dallo Stato in anni futuri, provvedendo conseguentemente a compensare tali maggiori stanziamenti con minori iscrizioni d'entrata negli anni successivi, nell'ambito del bilancio pluriennale di riferimento.

L'articolo 2, comma 1, lettera c), della medesima legge regionale n. 2 del 2007, a sua volta, ridefinisce la stessa nozione di accertamento d'entrata, facendovi rientrare ogni accertamento di un credito di cui sia appurata la ragione, l'identità del debitore e l'ammontare, senza che ne rilevi la scadenza o la esigibilità e, quindi, includendovi pure crediti sottoposti a termine o crediti futuri.

4.1. — Per il rimettente tale possibilità di copertura nonché l'equiparazione, ai fini dell'accertamento, tra crediti esigibili nell'esercizio finanziario di competenza e crediti a questo futuri sarebbero in contrasto con l'art. 81, commi primo e quarto, della Costituzione, nonché con l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, per le medesime ragioni prospettate in riferimento all'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006.

5. — Il rimettente, nell'ambito della sua articolata argomentazione, inquadra, inoltre, le tre previsioni normative censurate in una più complessiva tendenza normativa della Regione Sardegna di «attualizzare» entrate future. Di tale tendenza il rimettente segnala ulteriori esempi nell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, che impegnerebbe nel bilancio 2007 entrate tributarie del 2010, ed in un provvedimento amministrativo di variazione, con cui verrebbe accertato nel bilancio 2006 l'intero ammontare di un credito verso l'erario esigibile in ratei annuali dal 2007 al 2026 (previsioni non oggetto di censura, perché l'una attinente al rendiconto del 2007, l'altra recata da un atto non legislativo). E di questa tendenza indica pure una motivazione, che individua nella necessità per la Regione di trovare una modalità di copertura del disavanzo di amministrazione diversa dalla contrazione di mutui per il rifinanziamento dello stesso, avendo il Governo impugnato la previsione della legge finanziaria sarda per il 2006, che autorizzava nuovamente la Giunta a contrarre nuovi mutui.

6. — Il rimettente conclude chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

7. — La Regione autonoma della Sardegna si è costituita con una memoria, nella quale eccepisce l'inammissibilità della questione relativa all'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge regionale n. 2 del 2007 e l'infondatezza della questione relativa all'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006.

7.1. — La difesa regionale ricostruisce, anzitutto, il contesto in cui si sono inserite le previsioni impuginate.

Queste dovrebbero essere considerate nell'ambito della così detta «vertenza entrate» tra lo Stato e la Regione Sardegna, in ordine ai criteri di calcolo delle compartecipazioni tributarie sulle imposte sui redditi e sull'imposta sul valore aggiunto.

La Regione Sardegna sostiene che i criteri utilizzati dallo Stato per stimare il reddito prodotto nella Regione, che tenevano conto del luogo del versamento dell'imposta e non di quello di effettiva produzione del reddito, e la mancata parametrizzazione della quota Iva alle effettive funzioni regionali avrebbero determinato una compressione delle proprie entrate e che ciò avrebbe generato, nel tempo, il cospicuo debito pubblico regionale.

Nell'autunno 2006 tale «vertenza» avrebbe trovato soluzione mediante un accordo tra Stato e Regione, da cui sarebbero derivate due disposizioni della legge finanziaria statale per il 2007.

L'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) ha operato una riscrittura dell'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), in senso favorevole alla Regione: prevedendo che la compartecipazione Iva non sia più variabile, ma sia in forma fissa, pari ai nove decimi del gettito dell'imposta generata sul territorio regionale da determinare sulla base dei consumi regionali delle famiglie rilevati annualmente dall'Istat; ampliando il numero dei tributi regionali compartecipati (includendovi, ad esempio, le tasse automobilistiche, le imposte sui redditi di capitale, le imposte catastali, le imposte sui giochi e le scommesse); riconoscendo il diritto della Regione a partecipare il gettito tributario effettivamente prodotto nel territorio regionale, ovunque esso sia materialmente versato.

Il successivo comma 835 del medesimo articolo ha invece previsto che «Ad integrazione delle somme stanziare negli anni 2004, 2005 e 2006 è autorizzata la spesa di euro 25 milioni per ciascuno degli anni dal 2007 al 2026 per la devoluzione alla Regione Sardegna delle quote di compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto riscossa nel territorio regionale, concordate, ai sensi dell'art. 38 del decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250, per gli anni 2004, 2005, 2006».

Con la prima previsione, pertanto, la Regione Sardegna ha ottenuto un aumento, a regime, delle proprie entrate da compartecipazione tributaria, mentre grazie alla seconda ha visto riconosciuto un diritto alla integrazione del gettito compartecipato Iva degli esercizi 2004-2006.

Entrambe le previsioni, peraltro, andrebbero considerate, per la difesa regionale, come strumenti per recuperare alla Regione spettanze pregresse indebitamente sottratte.

7.2. — Nell'ambito dell'accordo dell'ottobre 2006, comunque, la Regione si sarebbe impegnata a destinare queste maggiori entrate all'abbattimento del disavanzo.

In quest'ottica, la contestata previsione dell'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 costituirebbe adempimento di tale impegno e dovrebbe essere considerata, come espressamente riconosciuto dall'articolo 1, comma 1, della legge regionale n. 2 del 2007, una operazione eccezionale e straordinaria, come straordinarie sarebbero le vicende

che avrebbero dapprima determinato lo straordinario indebitamento della Regione e poi portato alla revisione del regime finanziario regionale.

Per la difesa regionale la disposizione contestata, lungi dall'essere illegittima, sarebbe anzi meritoria, risolvendosi nell'immediata e primaria destinazione delle nuove risorse disponibili all'abbattimento dello stock di debito determinatosi a partire dal 1995. Si tratterebbe, in sostanza, di una disposizione-provvedimento, in senso tecnico, o quantomeno una legge singolare, «in quanto destinata a disciplinare *una tantum* un intervento straordinario di risanamento della finanza regionale a seguito del raggiungimento dell'accordo con il Governo sul presupposto della disponibilità, assicurata dalla legge 296/2006, art. 1, comma 834, di somme pure spettanti alla Regione ma mai corrisposte negli esercizi finanziari precedenti».

7.3. — Anche le disposizioni dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007 andrebbero lette in questa luce.

La lettera *a*) consentirebbe, infatti, di modulare nel tempo gli effetti positivi sugli equilibri finanziari regionali relativi ai futuri esercizi delle nuove entrate conseguenti alla ristesa dell'articolo 8 dello Statuto speciale.

Le lettera *c*) avrebbe «unicamente lo scopo di adeguare la normativa contabile della Sardegna ai contenuti ormai tipici della normativa in tema di accertamento di entrate di altre regioni speciali e di quella dettata dallo stato per gli enti locali (principi contabili n. 15 e n. 19 prodotti dall'osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali presso il Ministero dell'interno, secondo i quali le entrate tributarie possono essere accertate anche quando vengono a scadenza, cioè risultano "esigibili", in esercizi successivi a quello dell'accertamento, al fine di assicurare la effettiva "veridicità" alle previsioni di entrata stessa)».

Trattandosi, peraltro, di disposizioni che non avrebbero avuto applicazione nell'ambito del bilancio 2006, oggetto del giudizio di parificazione, e che sarebbero semmai destinate a trovare applicazione in esercizi futuri, per la difesa regionale, le questioni ad esse relative sollevate dalla rimettente Corte dei conti sarebbero inammissibili per difetto di rilevanza.

7.4. — Le questioni proposte in ordine all'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 in riferimento all'art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione sarebbero, invece, infondate, non solo per la delineata straordinarietà di questo intervento normativo, ma anche perché sarebbe erroneo l'assunto della Corte dei conti, per cui non si potrebbe accertare una entrata futura e che un tale accertamento violerebbe il principio della annualità del bilancio.

Secondo la difesa regionale, la utilizzabilità di entrate future, purché certe, specie nei trasferimenti statali derivanti da compartecipazioni ai tributi statali sarebbe «in realtà principio da tempo recepito nella legislazione contabile di altre regioni» (così l'articolo 43, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Trento 14 settembre 1979, n. 7, recante «Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento»).

Né alcun riferimento all'annualità dell'entrata vi sarebbe né nella legislazione di principio relativa agli enti locali (art. 179 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»), oltre che i principi contabili predisposti dal Ministero dell'interno, sopra riportati) né in quella relativa alle Regioni (art. 40 del d.lgs. n. 170 del 2006).

Secondo la Regione Sardegna, seguendo la tesi della Corte dei conti, «sarebbe impossibile per i Comuni iscrivere in bilancio, annualmente, i proventi ICI secondo l'entità dell'aliquota annualmente determinata dalla Giunta, posto che lo Stato trasferisce la stessa a distanza di mesi, spesso di anni, rispetto alla previsione d'entrata». E dalla lettura dell'art. 40 del d.lgs. n. 170 del 2006 non vi sarebbero elementi per supporre che la scadenza dei crediti, ai fini dell'accertamento dell'entrata, non possa avvenire in un anno successivo a quello dell'accertamento stesso.

7.5. — La difesa regionale analizza, poi, le stesse pronunce della Corte costituzionale richiamate dal giudice *a quo* (n. 1 del 1966 e n. 54 del 1983), sostenendo che queste sono state male interpretate dal rimettente e che da esse vada solo ricavata la necessità, ai fini della copertura finanziaria di una spesa, che la previsione di entrata sia sicura, non arbitraria e ragionevole. Caratteri che non potrebbero essere negati alla previsione dell'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006, essendo la relativa entrata discendente dal disposto dell'art. 1, comma 834, della legge n. 296 del 2006.

La difesa regionale richiama, poi, altre sentenze della Corte costituzionale (n. 384 del 1991 e n. 347 del 1995), di cui riporta ed evidenzia delle affermazioni, che avvalorerebbero la tesi della legittimità della copertura finanziaria di spese correnti con entrate di competenza di un esercizio futuro.

7.6. — Per queste stesse ragioni non sarebbero violati nemmeno i principi fondamentali di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), di cui agli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 170 del 2006.

La difesa regionale, peraltro, rileva, da un lato, di non essere vincolata da tali principi, che, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 170 del 2006, si riferiscono alle sole Regioni ordinarie, e, dall'altro, rivendica la propria competenza legislativa primaria in materia di contabilità, quale discendente dagli artt. 3 e 4 dello Statuto speciale e come riconosciuta dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 107 del 1970.

8. — In prossimità dell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 la Regione Sardegna ha depositato una memoria nella quale ribadisce e sviluppa le argomentazioni già proposte nell'atto di costituzione.

9. — La difesa regionale, anzitutto, rimarca l'inammissibilità per irrilevanza delle questioni sollevate dal giudice rimettente in ordine alle previsioni dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge regionale n. 2 del 2007, specificando che le difese svolte nell'atto di costituzione sono state articolate per mero scrupolo difensivo.

10. — La resistente Regione Sardegna ribadisce, poi, l'eccezionalità della previsione dell'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 e sottolinea come la Corte costituzionale abbia talora riconosciuto importanza alla natura eccezionale di una norma al fine di escluderne l'illegittimità costituzionale.

In particolare la difesa regionale richiama le sentenze n. 427 del 1995 e n. 302 del 1996 e l'ordinanza n. 537 del 1995 della Corte costituzionale, in tema di condono edilizio; la sentenza n. 459 del 1989 e, nuovamente, la sentenza n. 302 del 1996 e l'ordinanza n. 537 del 1995, in tema di assetto del territorio; la sentenza n. 297 del 2006, in tema di stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica; la sentenza n. 1 del 2005, in tema di «sostituzione del regime di tutela dell'affidamento del pensionato con altro meno favorevole».

La difesa regionale, specificamente in materia finanziaria, richiama la sentenza n. 222 del 1994, nella quale la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la riduzione da parte dello Stato di una entrata corrispondente ad un tributo proprio di una Regione, in ragione della eccezionalità dell'intervento, volto a contenere il disavanzo pubblico, in una situazione di emergenza.

Per tali medesime ragioni si giustificerebbe, a dire della difesa regionale, la previsione impugnata, la quale avrebbe lo scopo di ridurre il deficit della Regione, in accordo con lo Stato e in linea con gli obiettivi di stabilità discendenti dal diritto comunitario.

11. — La difesa regionale, dopo una articolata disamina della giurisprudenza costituzionale formatasi sull'art. 81 della Costituzione ed un diffuso richiamo della dottrina in materia, sostiene, poi, che non sussista alcun contrasto tra tale principio costituzionale e l'impugnato articolo 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006.

11.1. — Ai fini della idoneità della copertura finanziaria di tale previsione non assumerebbe, infatti, alcun rilievo la circostanza che le entrate indicate verranno incassate in un anno successivo a quello della loro iscrizione a bilancio, posto che, ai fini di una idonea copertura, sarebbe sufficiente l'indicazione di una entrata non irrazionale ed arbitraria e non anche l'effettiva realizzazione dell'entrata stessa.

«Se così non fosse, del resto» secondo la Regione Sardegna «si paralizzerebbe l'attività di governo rendendola, di fatto impossibile, in quanto “non potrebbe essere erogata una data spesa se non dopo avere avuto la dimostrazione dell'avvenuto introito delle entrate indicate come copertura e nei limiti del suo effettivo realizzo”».

11.2. — La copertura, individuata dalla previsione impugnata nelle entrate da compartecipazione tributaria relative agli anni 2013-2015, sarebbe congrua ed effettiva, in quanto conseguenza dell'intesa raggiunta con lo Stato (la difesa regionale richiama l'art. 1, comma 835, della legge n. 296 del 2006, il quale «rimanda agli accordi “ai sensi dell'articolo 38 del d.P.R. del 19 marzo 1949, n. 250”») e sostiene che, ove pure non si volesse ritenere tale intesa sufficiente a garantire la certezza dell'entrata alla luce di un giudizio *ex ante*, dovrebbe, in ogni caso, riconoscersi che l'approvazione della legge (finanziaria statale) n. 296 del 2006 (ed in particolare l'art. 1, commi da 834 a 840) avrebbe pienamente legittimato *ex post* la ragionevolezza della copertura finanziaria prevista dalla Regione.

11.3. — La destinazione delle risorse accertate dall'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 alla riduzione del deficit di bilancio delle Regione (a sua volta contratto per spese di investimento) renderebbe la previsione impugnata non solo legittima, ma anche opportuna, ai fini di una lettura dell'art. 81 della Costituzione teleologicamente orientata al rispetto dei vincoli comunitari di cui all'art. 104 del Trattato CE. Obblighi cui dovrebbe riconoscersi, secondo la difesa regionale, il carattere di vero e proprio parametro di giudizio ai fini del sindacato sulle leggi demandato alla Corte costituzionale.

Proprio al fine di rispettare tali vincoli ed in accordo con il Governo della Repubblica (che, significativamente, il 27 febbraio 2007 avrebbe deliberato di non impugnare la disposizione, poi censurata dal giudice rimettente), la Regione Sardegna avrebbe introdotto l'art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006, il quale si preoccuperebbe immediatamente di ridurre il deficit attraverso una anticipazione di entrate a fronte di una rinuncia a spese future, piuttosto che attraverso la contrazione di nuovi mutui.

11.4. — La difesa regionale insiste, poi, sul carattere certo delle entrate iscritte a bilancio, affermando che le stesse sarebbero certe nell'*an*, nel *quantum* e nel quando, essendo già stanziato dallo Stato e relative a compartecipazioni al gettito Irpef e Iva che, per effetto dell'intesa tra lo Stato e la Regione prima, e della previsione di cui al comma 835 della legge finanziaria statale 2007 e del nuovo art. 8 dello Statuto poi, garantirebbero (già dal 2010) disponibilità ben al di sopra della somma annualmente iscritta in conto delle entrate future a copertura del disavanzo.

E sostiene che «nessun principio costituzionale vieta allo stato o alle regioni (soprattutto ad una regione a statuto speciale) di considerare già "accertati" (e, dunque, di iscrivere a bilancio tra le entrate crediti relativi a somme già stanziato dallo Stato la cui scadenza — come nella specie — è stata fissata in un periodo successivo a quello di iscrizione», essendo irrilevante che le entrate (se certe e non aleatorie) vengano incassate successivamente all'anno di iscrizione a bilancio.

11.5. — L'operazione contabile posta in essere dalla Regione, inoltre, nella misura in cui ha iscritto crediti per entrate da compartecipazioni tributarie relativi agli anni 2013-2015 come residui attivi del bilancio 2007, rispecchierebbe pienamente la nozione di residui attivi, i quali originano da una discrasia temporale tra competenza e cassa, essendo essi crediti accertati ma non ancora riscossi entro la fine dell'esercizio.

Con tale operazione la Regione sostiene di essersi limitata ad anticipare la previsione generale in materia di contabilità regionale introdotta dal successivo art. 2, comma 1, lettera c), della legge regionale n. 2 del 2007, considerando accertata una entrata della quale era stata appurata la ragione del credito, l'identità del debitore e l'ammontare del credito.

11.6. — La difesa regionale invoca, poi, le regole individuate nel marzo 2004 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali, dalle quali sarebbe, a suo dire, desumibile una compatibilità tra il principio di competenza finanziaria e la possibile iscrizione a bilancio (non solo) di somme (accertate, ma «addirittura» di somme) che si prevede di accertare. E sostiene che tale possibilità sarebbe, altresì, coerente ai principi di veridicità, attendibilità e prudenza, nonché al principio di pareggio finanziario, secondo il quale «il bilancio di previsione "deve essere deliberato in pareggio finanziario complessivo, considerando quindi tutte le entrate e tutte le spese"; ciò che è avvenuto nella specie, in quanto la Regione ha utilizzato le entrate già stanziato dallo Stato per gli anni successivi, al fine di assicurare nell'anno 2006, il "pareggio finanziario" con la copertura del deficit di bilancio».

11.7. — La difesa regionale ribadisce la non applicabilità alle Regioni speciali delle disposizioni recate dal decreto legislativo n. 170 del 2006 e sostiene che un «ben più rilevante e patologico scostamento» tra competenza e cassa deriverebbe dalla previsione dell'art. 22 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), norma di cui, tuttavia, non è mai stata contestata la legittimità costituzionale alla luce dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

11.8. — La difesa regionale, infine, deposita agli atti la nota n. 17083 del 21 febbraio 2008 del Ragioniere generale dello Stato, resa in risposta alla richiesta di parere della stessa Regione Sardegna in ordine alla previsione dell'impugnato art. 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006.

La difesa regionale riproduce quasi integralmente il contenuto della nota, sottolineando: come questa individui delle ricadute positive della disposizione impugnata sulla finanza regionale, essendo tesa al conseguimento del graduale equilibrio di bilancio e ad evitare che il disavanzo accumulato possa essere coperto con nuovo debito (debito che la Regione sarebbe legittimata a contrarre in quanto il disavanzo è attribuibile a spese di investimento); come la norma non abbia effetti sull'indebitamento regionale, inteso quale differenza tra accensione e rimborso di prestiti, in quanto le somme iscritte nelle competenze di bilancio regionale vanno a copertura di spese già impegnate e, pertanto, al riassorbimento del disavanzo; che le entrate future di cui trattasi sono spettanze statutarie attribuite alla Regione Sardegna, a seguito delle modifiche intervenute con la legge finanziaria dello Stato per l'anno 2007, che costituiscono quota parte delle maggiori entrate derivanti dal nuovo ordinamento finanziario e che, pertanto, rivestono il requisito della certezza e della esigibilità.

La difesa regionale afferma che tale nota «sposerebbe», dunque, tutte le argomentazioni da essa sviluppate e conclude chiedendo che le questioni sollevate (*rectius* la sola questione riferita all'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006) sia dichiarata infondata.

Considerato in diritto

1. — La Corte dei conti - Sezioni riunite per la Regione Sardegna solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006), e dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2007), in riferimento all'art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione ed in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 81 della Costituzione.

2. — Il rimettente rileva che le disposizioni censurate hanno, come elemento comune, l'accertamento attuale di una entrata futura quale mezzo di finanziamento di spese dell'esercizio di pertinenza.

L'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006, in effetti, prevede la specifica iscrizione al bilancio per l'anno 2006 di quota parte del gettito delle partecipazioni tributarie spettanti alla Regione per gli anni 2013, 2014 e 2015, per complessivi 1 miliardo e 500 milioni di euro.

L'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, a sua volta, prevede, a regime, la possibilità di destinare al finanziamento di determinate tipologie di spese di investimento gli importi che verranno trasferiti dallo Stato in anni futuri, provvedendo conseguentemente a compensare tali maggiori stanziamenti con minori iscrizioni d'entrata negli anni successivi, nell'ambito del bilancio pluriennale di riferimento.

L'art. 2, comma 1, lettera *c*), della medesima legge regionale n. 2 del 2007, infine, ridefinisce la stessa nozione di accertamento d'entrata, facendovi rientrare ogni accertamento di un credito di cui sia appurata la ragione, l'identità del debitore e l'ammontare, senza che ne rilevi la scadenza o la esigibilità e, quindi, includendovi anche crediti sottoposti a termine o crediti futuri.

3. — Per il rimettente tale «tecnica di copertura» nonché l'equiparazione, ai fini dell'accertamento, tra crediti esigibili nell'esercizio finanziario di competenza e crediti a questo futuri sarebbero del tutto estranei ai canoni previsti dalla contabilità pubblica non solo statale (art. 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, recante «Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio»), ma anche regionale (art. 33, comma 2, della legge della Regione Sardegna 2 agosto 2006, n. 11, recante «Norme in materia di programmazione, di bilancio e di contabilità della Regione autonoma della Sardegna. Abrogazione della legge regionale 7 luglio 1975, n. 27, della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11 e della legge regionale 9 giugno 1999, n. 23»), e, soprattutto, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale formatasi in relazione all'affermato principio di necessaria copertura finanziaria delle spese. Le disposizioni censurate, sotto altro profilo, si porrebbero, inoltre, contro il principio di annualità del bilancio, di cui all'art. 81, primo comma, della Costituzione.

Le medesime censure sono poi prospettate dalla Corte dei conti rimettente, invocando quale parametro anche l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sull'assunto che gli invocati principi discendenti dall'art. 81 della Costituzione sarebbero stati altresì imposti alle Regioni, quali principi fondamentali di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica, da parte del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 170 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131). In particolare risulterebbero violati gli artt. 5 e 6 di tale decreto, da considerare norme interposte del citato art. 117, terzo comma, della Costituzione.

4. — Deve, anzitutto, essere confermato il risalente orientamento di questa Corte, che riconosce alla Corte dei conti, in sede di giudizio di parificazione del bilancio, la legittimazione a promuovere, in riferimento all'art. 81 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale avverso tutte quelle disposizioni di legge che determinino effetti modificativi dell'articolazione del bilancio per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità elementari, vale a dire sui capitoli, con riflessi sugli equilibri di gestione, disegnati con il sistema dei risultati differenziali (vedi sentenza n. 244 del 1995).

5. — Deve, poi, dichiararsi l'inammissibilità delle questioni proposte in ordine all'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, per non rilevanza delle stesse nel presente giudizio.

Tali disposizioni, effettivamente ispirate al medesimo principio di cui all'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006, non riguardano, infatti, l'esercizio del 2006, oggetto del giudizio di parificazione, non constando che, in applicazione di esse, sia stata effettuata alcuna iscrizione nel bilancio per l'anno 2006 della Regione.

6. — Le questioni proposte in ordine all'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006 sono fondate.

6.1. — L'art. 81, quarto comma, della Costituzione prevede l'obbligo di copertura finanziaria delle spese.

Il principio, che è vincolante anche per le Regioni a statuto speciale (da ultimo, sentenza n. 359 del 2007), è stato specificato da questa Corte in varie pronunce, nelle quali si è chiarito, tra l'altro che:

la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sentenza n. 1 del 1966);

la copertura è aleatoria se non tiene conto che ogni anticipazione di entrate ha un suo costo (sentenza n. 54 del 1983);

l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sentenza n. 384 del 1991).

Alla luce di questi indirizzi giurisprudenziali, va ora esaminata la questione posta dal rimettente sulla possibilità di coprire con crediti, che verranno a scadenza in esercizi futuri, spese attuali inerenti all'esercizio di riferimento.

Ed a questo proposito occorre osservare che caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni finanziarie che si prevede si verificheranno durante l'anno finanziario. Infatti soltanto riferendosi ad un determinato arco di tempo, il bilancio può assolvere alle sue fondamentali funzioni, le quali, in ultima analisi, tendono ad assicurare il tendenziale pareggio del bilancio, ed in generale la stabilità della finanza pubblica.

È per questo che l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime.

In questo quadro è evidente che la copertura di spese mediante crediti futuri, lede il suddetto principio costituzionale ed è tanto più irrazionale quanto più si riferisce a crediti futuri, lontani nel tempo.

Un siffatto sistema di copertura mediante crediti non ancora venuti a scadenza contraddice peraltro la stessa definizione di «accertamento dell'entrata», poiché è tale quella che si prevede di aver diritto di percepire nell'esercizio finanziario di riferimento e non in un esercizio futuro.

Inoltre l'accertamento attuale di entrate future, operato dalla Regione con la norma impugnata, risulta inattendibile, perché non tiene conto della necessaria onerosità dell'anticipazione di cassa cui occorre provvedere in attesa dell'effettivo maturare del futuro titolo giuridico dell'entrata.

6.2. — Le varie argomentazioni proposte dalla difesa della Regione Sardegna risultano non solo infondate, là dove assumono, contro il principio di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, l'accertabilità di entrate future, ma anche inconfidenti, là dove muovono dall'erroneo presupposto che, nella specie, vi sia solo un fisiologico scostamento tra accertamento e riscossione di entrata.

Invero la questione posta dalla disposizione censurata non attiene affatto alla circostanza che possa esistere, come è ovvio, una discrasia tra bilancio di competenza e di cassa, ovvero tra l'esercizio in cui matura giuridicamente l'esigibilità del credito, rilevante ai fini dell'accertamento, e l'esercizio in cui si incassa, in tutto o in parte, il relativo importo. Neppure essa attiene alla eventualità, di per sé legittima, che possano essere riportati dei crediti accertati, ma non riscossi, nei «residui attivi» dell'anno successivo. La previsione del censurato articolo 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 pone, invece, la ben diversa questione del se si possa accertare come attualmente esigibile un credito futuro. Questione da risolversi negativamente, per le ragioni appena indicate.

Né può parlarsi di «una operazione finanziaria straordinaria», come afferma la difesa della Regione, poiché, come si desume da quanto sopra detto, l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, esclude anche questa possibilità.

6.3. — L'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006, deve, pertanto, essere dichiarato incostituzionale per violazione dell'art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione.

Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006);

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 1, lettere a) e c), della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2007), sollevate, in riferimento all'articolo 81, primo e quarto comma, della Costituzione ed in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 81 della Costituzione, dalla Corte dei conti - Sezioni riunite per la Regione Sardegna, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0490

N. 214

Sentenza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Thema decidendum - Identificazione in base alla sola ordinanza di rimessione - Impossibilità di scrutinare le ulteriori censure svolte dalle parti del giudizio principale e ritenute manifestamente infondate dal rimettente.

Ambiente - Legge delle Regione Emilia-Romagna - Bonifica dei siti contaminati - Procedimenti già avviati alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006 - Previsione regionale dell'applicabilità della legislazione vigente alla data del loro avvio - Indebita preclusione della possibilità di rimodulare, alla luce della nuova disciplina, gli interventi di bonifica già autorizzati - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Emilia-Romagna 1° giugno 2006, n. 5, art. 5, come modificato dall'art. 25 della legge della Regione Emilia-Romagna 28 luglio 2006, n. 13.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera s) (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 265, comma 4).

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. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° giugno 2006, n. 5 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 — ordinamento della professione di maestro di sci — e disposizioni in materia ambientale), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della Regione Emilia-Romagna 28 luglio 2006, n. 13 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre

2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2006 e del bilancio pluriennale 2006-2008. Primo provvedimento di variazione), promosso con ordinanza del 25 giugno 2007 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia Romagna sul ricorso proposto dall'E.N.I. s.p.a. - Divisione Refining & Marketing contro il Comune di Migliarino ed altri, iscritta al n. 737 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Visti gli atti di costituzione dell'E.N.I. s.p.a. - Divisione Refining & Marketing e della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Uditi gli avvocati Stefano Grassi e Antonella Persico per l'E.N.I. s.p.a. - Divisione Refining & Marketing, Maria Chiara Lista e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, con ordinanza del 25 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna 1º giugno 2006, n. 5 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 — ordinamento della professione di maestro di sci — e disposizioni in materia ambientale), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della stessa Regione 28 luglio 2006, n. 13 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2006 e del bilancio pluriennale 2006-2008. Primo provvedimento di variazione), il quale stabilisce: «Restano di competenza dei Comuni i procedimenti di bonifica dei siti contaminati già avviati alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che li concludono sulla base della legislazione vigente alla data del loro avvio».

2. — Il rimettente premette che nel giudizio principale l'E.N.I. s.p.a. Divisione Refining & Marketing (di séguito, E.N.I.) — la quale, con delibera della Giunta comunale n. 78 del 18 novembre 2004, aveva ottenuto l'autorizzazione a realizzare gli interventi previsti nel progetto definitivo di bonifica dell'impianto di distribuzione di carburanti sito nel Comune di Migliarino — ha impugnato la nota del Comune di Migliarino del 28 dicembre 2006, n. 12598, con cui quest'ultimo aveva rigettato l'istanza di rimodulazione degli obiettivi di bonifica, in relazione al proprio punto vendita 6060 ubicato nel territorio di detto Comune, presentata per suo conto dalla Petroltecnica s.r.l. il 27 ottobre 2006.

Il Tar ricorda che il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) — di séguito, codice dell'ambiente — ha abrogato l'art. 17 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), basato sui limiti massimi di concentrazione, al superamento dei quali scattava l'obbligo di bonifica, introducendo, nell'art. 240, le nozioni di «concentrazioni soglia di contaminazione» (CSC), il cui superamento impone la caratterizzazione e la procedura di analisi di rischio sito specifica, e la nozione di «concentrazioni soglia di rischio» (CSR), che, se oltrepassata, determina il sorgere dell'obbligo di bonifica e di messa in sicurezza.

L'art. 265, comma 4, del codice dell'ambiente ha attribuito a quanti avevano conseguito l'autorizzazione secondo la previgente disciplina la facoltà di rimodulare i propri interventi sulla base del nuovo regime, stabilendo che «fatti salvi gli interventi realizzati alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, entro centottanta giorni da tale data, può essere presentata all'autorità competente adeguata relazione tecnica al fine di rimodulare gli obiettivi di bonifica già autorizzati sulla base dei criteri definiti dalla parte quarta del presente decreto». In applicazione di tale previsione l'E.N.I. aveva presentato istanza di rimodulazione degli obiettivi di bonifica in relazione all'intervento sopraindicato. L'art. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 5 del 2006 — come modificato dall'art. 25 della legge della stessa Regione n. 13 del 2006 — invece, oltre ad aver confermato l'attribuzione agli enti locali della titolarità delle funzioni in esame, ha stabilito per i procedimenti in corso un diverso regime transitorio, in quanto ha previsto che a questi deve applicarsi la disciplina previgente, in tal modo escludendo la possibilità della rimodulazione degli obiettivi di bonifica già autorizzati in conformità al precedente regime.

Sulla base di tali premesse il Tar per l'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale della citata norma regionale, nella parte in cui si porrebbe in contrasto con il menzionato art. 265, comma 4, del codice dell'ambiente, il quale stabilisce che le norme in materia ambientale recate da detto decreto legislativo sono applicabili a tutte le situazioni non irreversibilmente definite alla data della loro entrata in vigore, per violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela dell'ambiente. Infatti, ad avviso del rimettente, sebbene nella materia della «tutela

dell'ambiente», spettante alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, le Regioni possano — in linea con quanto affermato dalla giurisprudenza costituzionale — emanare norme nel caso di interferenza con ambiti materiali riconducibili alle loro competenze, nell'osservanza degli standard fissati dalle norme statali, «nel caso della bonifica dei siti inquinati» — oggetto della disposizione censurata — sarebbe «difficilmente confutabile che lo scopo primario sia la tutela dell'ambiente», con conseguente illegittimità costituzionale della norma regionale.

3. — Nel giudizio innanzi a questa Corte si è costituita la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, parte nel processo principale, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

A séguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dell'ambiente — che ha introdotto disposizioni radicalmente diverse rispetto a quelle di cui alla previgente normativa — la Regione ritiene che si sia determinata una situazione di grave incertezza giuridica con riferimento ai procedimenti autorizzatori di interventi di bonifica già avviati e in corso di istruttoria in base alla normativa pregressa, anche a causa della incompletezza di quanto prescritto dalla disposizione transitoria statale di cui all'art. 265, comma 4, dello stesso codice. In considerazione di ciò, la Regione Emilia-Romagna, con la norma censurata, avrebbe legittimamente integrato la disciplina statale transitoria, qualificata «incompleta e alquanto incerta», al fine di assicurare la continuità dell'intervento pubblico in materia di controllo e risanamento dei siti inquinati, semplicemente garantendo un «transito controllato» fra la disciplina statale precedente e quella successiva.

4. — Nel giudizio si è altresì costituita l'E.N.I. s.p.a. Divisione Refining & Marketing, chiedendo l'accoglimento della questione e deducendo l'illegittimità della norma censurata anche in riferimento ad altri profili ed in specie all'art. 117, primo e secondo comma, lettera *m*), della Costituzione.

5. — All'udienza pubblica le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni svolte nelle difese scritte.

Considerato in diritto

1. — La questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna investe l'art. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna 1^o giugno 2006, n. 5 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 — ordinamento della professione di maestro di sci — e disposizioni in materia ambientale), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della stessa Regione 28 luglio 2006, n. 13 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2006 e del bilancio pluriennale 2006-2008. Primo provvedimento di variazione), il quale stabilisce: «Restano di competenza dei Comuni i procedimenti di bonifica dei siti contaminati già avviati alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che li concludono sulla base della legislazione vigente alla data del loro avvio».

1.1. — Secondo il rimettente, la norma regionale censurata, disponendo che le norme abrogate di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 restano applicabili ai procedimenti di bonifica ancora in corso, si porrebbe in contrasto con l'art. 265, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale stabilisce che le norme in materia ambientale recate da detto decreto legislativo sono applicabili a tutte le situazioni non irreversibilmente definite alla data della loro entrata in vigore, in tal modo violando la competenza statale esclusiva in tema di «tutela dell'ambiente».

2. — La questione va esaminata entro i limiti del *thema decidendum* individuato dall'ordinanza di rimessione (*ex plurimis*, sentenze n. 349 del 2007, n. 310 e n. 234 del 2006). Pertanto, non possono essere scrutinate le censure proposte dall'ENI, in riferimento a parametri e profili non prospettati dal giudice rimettente, che, in questa parte, ha ritenuto manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla predetta società.

3. — La questione sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, è fondata.

Il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) — che ha introdotto una nuova disciplina in tema di bonifica dei siti contaminati — ha disposto, all'art. 264, comma 1, lettera *i*), l'abrogazione espressa del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio). È stato quindi abrogato l'art. 17 del medesimo decreto n. 22 del 1997, relativo alla bonifica ed al ripristino dei siti inquinati, basato sui limiti massimi di concentrazione, al superamento dei quali scattava comunque l'obbligo di bonifica. Sono state, inoltre, introdotte, all'art. 240, due distinte soglie: la prima, corrispondente alle «concentrazioni soglia di contaminazione» (CSC), in relazione alla quale i livelli di contaminazione delle matrici ambientali costituiscono valori il cui superamento impone la caratterizzazione del sito e la procedura di analisi di rischio sito specifica; la seconda, corrispondente alle

«concentrazioni soglia di rischio» (CSR), che, se oltrepassata, determina il sorgere dell'obbligo di bonifica e di messa in sicurezza.

Le novità apportate dal decreto legislativo n. 152 del 2006 sono rilevanti.

La previgente disciplina definiva «inquinato» il sito nel quale i livelli di contaminazione o alterazione erano «tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale», ciò che avveniva quando la concentrazione degli inquinanti risultava «superiore ai valori di concentrazione limite accettabili», fissati dall'apposita normativa tabellare. «Potenzialmente inquinato» era il sito in cui, a causa di attività pregresse o in atto, sussisteva la «possibilità» che fossero presenti sostanze inquinanti in concentrazioni tali da determinare «pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente» (art. 2, comma 1, lettera c), del decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, contenente il «Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni»). Nel nuovo regime di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, i «valori limite» di concentrazione diventano «valori di attenzione» (cosiddette «concentrazioni soglia di contaminazione»), il cui superamento non determina, di per sé, l'automatica qualificazione giuridica di contaminazione del sito, ma obbliga unicamente alla caratterizzazione e all'analisi di rischio «sito specifica» (art. 240 del d.lgs. n. 152 del 2006). Nel d.m. n. 471 del 1999 il ruolo dell'«analisi di rischio» era definito eminentemente sussidiario. Nel nuovo regime, al contrario, l'analisi di rischio diviene strumento centrale e decisivo ai fini della qualificazione giuridica di contaminazione del sito e della conseguente insorgenza dell'obbligo di messa in sicurezza e di bonifica.

La portata delle modifiche introdotte in tema di bonifica dei siti inquinati ha indotto il legislatore statale ad agevolare la transizione dal vecchio al nuovo regime, mediante la previsione contenuta nell'art. 265, comma 4, secondo la quale, «fatti salvi gli interventi realizzati alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, entro centottanta giorni da tale data, può essere presentata all'autorità competente adeguata relazione tecnica al fine di rimodulare gli obiettivi di bonifica già autorizzati sulla base dei criteri definiti dalla parte quarta del presente decreto. L'autorità competente esamina la documentazione e dispone le varianti al progetto necessarie».

Tale previsione esprime chiaramente il *favor* del legislatore statale per l'applicazione della disciplina sopravvenuta in riferimento non solo ai procedimenti in corso, ma anche ai procedimenti già conclusi, riconoscendo in relazione a questi ultimi — con una formula di non dubbia interpretazione — la facoltà di proporre istanza di rimodulazione degli interventi già autorizzati, ma non realizzati, sia pure nelle forme ed entro i limiti sopra richiamati.

In contrasto con detta previsione, la norma regionale censurata statuisce, in maniera altrettanto chiara, che «i procedimenti di bonifica dei siti contaminati già avviati alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152» sono conclusi «sulla base della legislazione vigente alla data del loro avvio», in tal modo escludendo la facoltà che gli interventi di bonifica già autorizzati in forza del regime previgente possano essere rimodulati alla luce della nuova disciplina e rivelando un disfavore per l'applicazione di quest'ultima.

Questa Corte ha più volte affermato che le Regioni, nell'esercizio di proprie competenze, possono perseguire fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (sentenza n. 246 del 2006; sentenza n. 182 del 2006). Tuttavia, il perseguimento di finalità di tutela ambientale da parte del legislatore regionale può ammettersi solo ove esso sia un effetto indiretto e marginale della disciplina adottata dalla Regione nell'esercizio di una propria legittima competenza e comunque non si ponga in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che proteggono l'ambiente (sentenza n. 431 del 2007).

Inoltre, questa Corte ha precisato che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, costituisce un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenza n. 62 del 2008; sentenza n. 378 del 2007). Spetta infatti alla disciplina statale tener conto degli altri interessi costituzionalmente rilevanti contrapposti alla tutela dell'ambiente. In tali casi, infatti, una eventuale diversa disciplina regionale, anche più rigorosa in tema di tutela dell'ambiente, rischierebbe di sacrificare in maniera eccessiva e sproporzionata gli altri interessi confliggenti considerati dalla legge statale nel fissare i cosiddetti valori soglia (sentenza n. 246 del 2006; sentenza n. 307 del 2003).

Nella specie, la norma censurata ha quale oggetto diretto e specifico la tutela dell'ambiente, imponendo, in violazione di detti principi e in evidente contrasto con quanto statuito dal legislatore statale (art. 265, comma 4 del d.lgs. n. 152 del 2006), l'applicazione ai procedimenti in corso della normativa statale previgente (e dei valori-soglia da essa definiti), in luogo di quella nuova. In tal modo, la disposizione impedisce la rimodulazione, alla luce di quest'ultima, degli interventi già autorizzati, facoltizzata dalla normativa statale, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Emilia-Romagna 1° giugno 2006, n. 5 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 9 dicembre 1993, n. 42 — ordinamento della professione di maestro di sci — e disposizioni in materia ambientale), nel testo modificato dall'art. 25 della legge della stessa Regione 28 luglio 2006, n. 13 (Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'articolo 40 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2006 e del bilancio pluriennale 2006-2008. Primo provvedimento di variazione).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0491

N. 215

Sentenza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco -
Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole ed ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti responsabili di identici illeciti - Omessa descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo* - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco -
Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole ed ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti responsabili di identici illeciti - Incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento - Manifesta inammissibilità della questione.

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

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco -
Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Eccezione di inammissibilità - Reiezione.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.

Sicurezza pubblica - Reati nella produzione, importazione, distribuzione e installazione di apparecchi da gioco -
Intervenuta depenalizzazione ad opera della legge n. 266 del 2005 - Inapplicabilità alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della novella - Irragionevole deroga al principio di retroattività della legge penale più favorevole - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 547.
- 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

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), promossi con ordinanza del 14 giugno 2007 dal Tribunale di Pinerolo, con ordinanza dell'11 ottobre 2007 dal Tribunale di Varese e con ordinanza del 19 giugno 2007 dal Tribunale di Pescara, rispettivamente iscritte ai nn. 805, 847 e 852 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2007 e n. 5, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Giuseppe Tesauero.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 14 giugno 2007, il Tribunale di Pinerolo ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), il quale prevede che per le violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), e successive modificazioni, commesse in data antecedente all'entrata in vigore della citata legge, si applicano le disposizioni vigenti al tempo delle violazioni stesse.

1.1. — Il rimettente è investito di un procedimento nel quale più persone sono imputate del reato di cui all'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, per aver installato e consentito l'uso, in luogo aperto al pubblico, di apparecchi idonei al gioco d'azzardo «o comunque [...] non rispondenti alle caratteristiche e prescrizioni indicate nei commi 6 e 7 di cui all'art. 110 TULPS», in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 266 del 2005.

Il giudice *a quo* si duole che, per effetto della disposizione censurata, la rilevanza penale di tali condotte permanga, nonostante l'art. 1, comma 543, della medesima legge abbia depenalizzato le fattispecie già configurate come reato dall'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931.

A suo avviso, l'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005, impedendo «di fare applicazione retroattiva della nuova disciplina contenente l'*abolitio criminis*», viola l'art. 3 della Costituzione, poiché, in assenza di una sufficiente ragione giustificativa, introduce una deroga al principio di non ultrattività della legge penale, sancito dall'art. 2, secondo comma, del codice penale, il quale garantisce l'eguale trattamento dei cittadini nell'applicazione della legge penale.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, infatti, il canone della retroattività *in mitius* rinviene il suo fondamento costituzionale nel principio di uguaglianza, il quale impone, in linea di massima, di equiparare il trattamento sanzionatorio dei medesimi fatti, a prescindere dalla data della loro commissione. Di conseguenza, il principio di retroattività della *lex mitior*, diversamente dal principio di irretroattività della norma penale sfavorevole, «deve ritenersi suscettibile di deroghe legittime sul piano costituzionale», ma solo ove sorrette da giustificazioni oggettivamente ragionevoli (vengono richiamate le sentenze n. 394 del 2006, n. 80 del 1995, n. 6 del 1978, n. 164 del 1974, nonché l'ordinanza n. 330 del 1995).

Il giudice *a quo* osserva che la più recente legislazione ha rafforzato il principio di retroattività della legge penale favorevole, estendendolo anche al settore delle violazioni penali finanziarie, nel quale — in forza dell'art. 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 (Norme generali per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie), abrogato dal-

l'art. 24, comma 1, del d. lgs. 30 dicembre 1999, n. 507 — esso non operava. Peraltro, le contravvenzioni punite dal previgente art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931 non erano riconducibili alla nozione di reato finanziario.

Sulla rilevanza della questione così prospettata non incide, a parere del rimettente, la circostanza che il c.tato art. 110, comma 9, sia stato nuovamente sostituito dall'art. 1, comma 86, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), visto che, comunque, in forza dell'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005, le norme penali abrogate seguitano ad operare per i fatti pregressi.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la questione inammissibile, poiché, rispetto alle fattispecie oggetto del giudizio principale, l'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005 «non dovrebbe trovare applicazione».

Infatti, prosegue la difesa erariale, l'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, nella nuova formulazione, non punisce più gli illeciti concernenti l'installazione e l'uso degli apparecchi e congegni da gioco d'azzardo, ma stabilisce il trattamento sanzionatorio per i soli «apparecchi e congegni da intrattenimento di cui ai commi 6 e 7» (art. 1, comma 86, della legge n. 296 del 2006). La denunciata norma, pertanto, nel riferirsi alle violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, nulla avrebbe disposto per le condotte riguardanti gli apparecchi per il gioco d'azzardo, in contestazione nel giudizio *a quo*.

2. — Anche il Tribunale di Varese, con ordinanza emessa l'11 ottobre 2007 nell'ambito di un procedimento penale concernente i reati previsti dall'art. 110 del r.d. n. 773 del 1931 e dall'art. 718 cod. pen., ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005.

2.1. — Il rimettente deduce che tale norma — nella parte in cui prevede che per le violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931 poste in essere in data anteriore al 1° gennaio 2006 continuino ad operare le sanzioni vigenti al momento del fatto, consentendo negli altri casi l'applicazione delle nuove sanzioni amministrative — determina una disparità di trattamento tra soggetti responsabili di identici illeciti «sul solo presupposto della data del commesso reato», in contrasto non solo con l'art. 3, ma anche con l'art. 25 della Costituzione.

Il giudice *a quo*, richiamando la giurisprudenza della Corte costituzionale, ammette che il principio dell'applicazione retroattiva delle disposizioni più favorevoli al reo possa subire limitazioni da parte del legislatore ordinario, ma, riguardo alla deroga recata dall'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005, nega l'esistenza di ogni ragionevole giustificazione (viene citata la sentenza n. 74 del 1980).

2.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la questione inammissibile, per insufficiente descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale.

3. — Analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005 è stata prospettata dal Tribunale di Pescara, con ordinanza del 19 giugno 2007, in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

3.1. — In punto di rilevanza, espone il giudice *a quo* che, in forza della norma censurata, gli imputati nel giudizio principale dovrebbero subire l'applicazione della sanzione penale, nonostante il fatto loro contestato non sia più previsto come reato, avendo l'art. 1, comma 543, della legge n. 266 del 2005 depenalizzato la condotta di chi distribuisce, installa o consente l'uso in luogo aperto al pubblico di apparecchi non rispondenti alle caratteristiche descritte ai commi 6 e 7 dell'art. 110 del r.d. n. 773 del 1931.

Anche il Tribunale di Pescara esclude che la deroga al principio di non ultrattività della legge penale, prevista dall'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005, sia assistita da una ragionevole giustificazione (è richiamata la sentenza n. 74 del 1980), ravvisando al fondo delle scelte operate dal legislatore «solo una diversa valutazione nel tempo del disvalore sociale e penale del fatto».

3.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la questione inammissibile, per non aver il rimettente considerato che l'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931 è stato sostituito dall'art. 1, comma 86, della legge n. 296 del 2006.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Pinerolo, il Tribunale di Varese ed il Tribunale di Pescara, con le ordinanze in epigrafe, sottopongono al sindacato di questa Corte la disciplina di diritto intertemporale contemplata dall'art. 1, comma 547, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge

finanziaria 2006), relativamente alla depenalizzazione, ad opera della medesima legge, del trattamento sanzionatorio delle violazioni in materia di apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici per il gioco.

In particolare, la norma denunciata stabilisce che per le violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), e successive modificazioni, commesse in data antecedente all'entrata in vigore della citata legge, si applicano le disposizioni vigenti al tempo delle violazioni stesse, e così introduce una deroga al principio di non ultrattività della legge penale di cui all'art. 2, secondo comma, del codice penale.

Tale deroga, ad avviso dei giudici *a quibus*, si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché crea disparità di trattamento tra coloro che, in momenti diversi, contravvengono alle prescrizioni dell'art. 110 del r.d. n. 773 del 1931, in mancanza di una sufficiente ragione giustificativa (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 394 del 2006, n. 80 del 1995, n. 6 del 1978, n. 164 del 1974, nonché l'ordinanza n. 330 del 1995).

Il solo Tribunale di Varese deduce altresì la violazione dell'art. 25 della Costituzione.

2. — I giudizi, avendo ad oggetto questioni analoghe, se non identiche, vanno riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — Le questioni di costituzionalità sollevate dal Tribunale di Varese e dal Tribunale di Pescara sono manifestamente inammissibili.

Il Tribunale di Varese ha ommesso di descrivere la fattispecie concreta oggetto del giudizio principale, essendosi limitato a riferire che all'imputato è contestata, tra l'altro, la violazione dell'art. 110 del r.d. n. 773 del 1931, senza neppure fornire indicazioni in ordine alla data del commesso reato (ordinanza n. 55 del 2008).

Il Tribunale di Pescara, nel formulare il giudizio sulla rilevanza, non ha compiutamente ricostruito il quadro normativo di riferimento, avendo trascurato di argomentare, sia pure per escluderne l'incidenza, in merito alla nuova sostituzione dell'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931 ad opera dell'art. 1, comma 86, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007) (ordinanza n. 55 del 2008).

4. — Non può essere invece accolta l'eccezione d'inammissibilità dell'Avvocatura dello Stato nel giudizio di costituzionalità promosso dal Tribunale di Pinerolo, secondo cui il procedimento *a quo* avrebbe ad oggetto violazioni riguardanti apparecchi per il gioco d'azzardo, quali definiti dall'art. 110, comma 5, del r.d. n. 773 del 1931, e, rispetto a tali illeciti, l'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005 non troverebbe applicazione, vertendo le nuove previsioni dell'art. 110, comma 9, unicamente «In materia di apparecchi e congegni da intrattenimento di cui ai commi 6 e 7» (inciso inserito dall'art. 1, comma 86, della legge n. 296 del 2006).

Invero, risulta dall'ordinanza di rimessione che le condotte contestate nel procedimento principale concernono pure apparecchi «comunque» non rispondenti alle caratteristiche e prescrizioni di cui all'art. 110, commi 6 e 7, del r.d. n. 773 del 1931.

D'altra parte, l'art. 1, comma 547, sancendo l'ultrattività delle disposizioni in precedenza contenute nell'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, si applica anche alle violazioni concernenti apparecchi e congegni per il gioco d'azzardo commesse al tempo in cui esse erano sanzionate dalla detta norma (tra le molte, Cass., 2 maggio 2007, n. 16599 e 17 aprile 2007, n. 15297).

5. — Nel merito, la questione sollevata dal Tribunale di Pinerolo è fondata.

6. — La legge n. 266 del 2005, sostituendo l'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, per un verso, ha trasformato in illecito amministrativo le fattispecie contravvenzionali finalizzate al contrasto del gioco con apparecchi e congegni non conformi alle caratteristiche ed alle prescrizioni del comma 6 (oggetto anch'esso di modifica) e del comma 7 dello stesso articolo; per altro verso, ha ricondotto alle sole norme previste in materia dal codice penale la sanzionabilità delle condotte inerenti al gioco d'azzardo, condotte rispetto alle quali, in precedenza, era configurabile il concorso formale di reati.

La riferita successione normativa avrebbe fatto venir meno il rilievo penale delle violazioni dell'art. 110, comma 9, anteriormente commesse, se per esse l'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005 non avesse disposto che debba continuare ad applicarsi la legge vigente al momento del fatto.

7. — La verifica della legittimità costituzionale del citato art. 1, comma 547, va condotta con riferimento alla parte in cui tale disposizione deroga al principio generale stabilito dall'art. 2, secondo comma, del codice penale, in base al quale nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte la regola della retroattività della *lex mitior*, pur avendo rango diverso dal principio d'irretroattività della norma incriminatrice, di cui all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, non è priva di un fondamento costituzionale. Per il principio di uguaglianza, infatti, la modifica mitigatrice della legge penale e, ancor di più, l'*abolitio criminis*, disposte dal legislatore in dipendenza di una mutata valutazione del disvalore del fatto tipico, devono riverberarsi anche a vantaggio di coloro che hanno posto in essere la condotta in un momento anteriore, salvo che, in senso opposto, ricorra una sufficiente ragione giustificativa (sentenze n. 394 e n. 393 del 2006, n. 80 del 1995, n. 74 del 1980, n. 6 del 1978 e n. 164 del 1974).

Il principio della retroattività della legge penale favorevole, dunque, è suscettibile di limitazioni e deroghe, ma — in ragione della peculiare rilevanza dell'interesse da esso tutelato, dimostrata dal grado di protezione accordatogli dal diritto interno, come pure dalla sua appartenenza alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri dell'Unione europea (Corte di giustizia, sentenza 3 maggio 2005, cause riunite C-387/02, C-391/02 e C-403/02) e al diritto internazionale (art. 15, primo comma, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo con legge 25 ottobre 1977, n. 881) — tali limitazioni e deroghe devono giustificarsi in relazione alla necessità di preservare interessi contrapposti di analogo rilievo (sentenze n. 72 del 2008, n. 394 e n. 393 del 2006).

Alla stregua di siffatti criteri di giudizio, occorre valutare se la disciplina transitoria contenuta nella norma censurata soddisfi esigenze tali da prevalere su un principio del tipo indicato.

8. — L'indiscriminata deroga recata dall'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005 non è correlata ad interessi di rilievo costituzionale analogo all'interesse che il singolo vanterebbe a non vedersi esposto alle conseguenze penali di condotte oramai punite come mero illecito amministrativo o di condotte non più punite anche ai sensi dell'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, bensì unicamente secondo le previsioni del codice penale in materia di giochi d'azzardo.

Essa, invero, contraddice gli obiettivi della depenalizzazione, rappresentati, in base alla relazione al disegno di legge divenuto legge n. 266 del 2005, dalla necessità di assicurare maggiore celerità di definizione dei procedimenti e di demandare l'irrogazione delle sanzioni all'organo con maggiori competenze tecniche nel settore, l'Ufficio regionale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato.

D'altra parte, l'irretroattività della *abolitio criminis* non trova adeguata giustificazione nei motivi genericamente adottati nella relazione sopra citata, per i quali essa intende «garantire chiarezza relativamente all'applicazione del nuovo apparato sanzionatorio», dal momento che, ove la disposizione transitoria fosse mancata, avrebbero comunque operato i principi generali di cui all'art. 2 cod. pen.

A fondamento della norma censurata, pur contenuta in una legge finanziaria, neppure può ravvisarsi l'interesse primario dello Stato alla riscossione dei tributi (sentenze n. 80 del 1995, n. 6 del 1978, n. 164 del 1974), dato che le abolite contravvenzioni, lungi dal soddisfare un tale interesse, avevano obiettività giuridica afferente all'ordine pubblico (sentenza n. 237 del 2006).

9. — L'art. 1, comma 547, della legge n. 266 del 2005, pertanto, deve essere considerato costituzionalmente legittimo, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui consente di applicare, per le violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del r.d. n. 773 del 1931, e successive modificazioni, commesse in data antecedente all'entrata in vigore della legge n. 266 del 2005, le sanzioni penali previste al tempo delle violazioni stesse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui stabilisce che, per le violazioni di cui all'art. 110, comma 9, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), e successive modificazioni, commesse in data antecedente all'entrata in vigore della citata legge, si applicano le sanzioni penali previste al tempo delle violazioni stesse;

Dichiara manifestamente inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 547, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), sollevate dal Tribunale di Pescara, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, e dal Tribunale di Varese, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, con le ordinanze in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0492

N. 216

Sentenza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 - Trattazione delle sole questioni relative agli artt. 1 e 2 - Rinvio a separate pronunce sulle altre questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 3, 23, 32, 53, 77, 81, 97, 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120.

Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorso delle Regioni Veneto e Lombardia - Lamentata irragionevole penalizzazione delle Regioni virtuose e disparità di trattamento - Conseguente ritenuta violazione del diritto della salute, dei principi di buon andamento del Servizio sanitario nazionale, di capacità contributiva e di «riserva di legge» in materia tributaria - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 3, 23, 32, 53 e 97.

Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorso della Regione Lombardia - Ritenuta assenza dei presupposti per il ricorso alla decretazione di urgenza e asserita violazione del principio di copertura finanziaria delle leggi di spesa - Censure non ridondanti in lesione di competenze regionali - Inammissibilità delle questioni.

- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
- Costituzione, artt. 77, comma secondo, e 81, comma quarto.

Ricorso regionale - Interesse ad agire - Evocazione di parametri contenuti nel Titolo V, Parte II della Costituzione - Necessaria preliminare valutazione circa la sussistenza nel soggetto ricorrente di un interesse, attuale e concreto, a proporre impugnazione.

- Costituzione, art. 127; legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, art. 2, primo comma; legge 1° marzo 1953, n. 87, art. 32.

- Sanità pubblica - Servizio sanitario nazionale - Ripiano dei disavanzi sanitari delle Regioni con efficacia retroattiva mediante subentro statale - Ricorsi delle Regioni Veneto e Lombardia - Ritenuta non riconducibilità delle disposizioni censurate ad alcun titolo competenziale invocabile dallo Stato, con indebita interferenza nella gestione organizzativa della sanità e introduzione di finanziamenti statali con vincoli di destinazione - Ritenuta violazione del principio che limita il ricorso all'indebitamento per il solo finanziamento delle spese di investimento nonché del principio di leale collaborazione - Previsione di intervento sostitutivo statale asseritamente in contrasto con i presupposti previsti dall'art. 120 Cost. - Censure rivolte ad ottenere valutazioni non afferenti al riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni - Insussistenza dell'interesse ad agire per difetto delle caratteristiche della concretezza e dell'attualità - Inidoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria regionale e ad incidere sulle funzioni amministrative regionali - Non configurabilità di intervento sostitutivo statale - Inammissibilità delle questioni.**
- D.L. 20 marzo 2007, n. 23, artt. 1 e 2, sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.
 - Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, 119 e 120.

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 degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 (Disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario, nonché in materia di quota fissa sulla ricetta per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale), sia nel testo originario che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla relativa legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64, promossi con due ricorsi della Regione Veneto e con due ricorsi della Regione Lombardia notificati il 18 maggio ed il 13 ed il 19 luglio 2007, depositati in cancelleria il 24 e il 26 maggio 2007, il 19 ed il 26 luglio 2007 ed iscritti ai numeri 25, 26, 32 e 34 del registro ricorsi 2007.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 maggio 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e l'Avvocato dello Stato Raffaele Tamiozzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso depositato in cancelleria il 24 maggio 2007 (ricorso n. 25 del 2007), la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 (Disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario), per violazione degli artt. 3, 32, 97, 117 e 119 della Costituzione, nonché «del principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 120 Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2003, n. 3» (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

2. — Anche la Regione Lombardia, con ricorso depositato in cancelleria il 26 maggio 2007 (ricorso n. 26 del 2007), ha promosso questione di legittimità costituzionale del medesimo decreto-legge n. 23 del 2007, ipotizzandone

l'illegittimità per contrasto con gli artt. 3, 32, 117, terzo e quarto comma, 119 e 120 della Costituzione, nonché «per violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), dell'obbligo di partecipare alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva (art. 53 Cost.) e della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali» (art. 23 Cost.).

3. — Entrambe le Regioni hanno, inoltre, impugnato anche la legge 17 maggio 2007, n. 64 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 20 marzo 2007, n. 23, recante disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario, nonché in materia di quota fissa sulla ricetta per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale).

In particolare, la Regione Veneto, con ricorso depositato in cancelleria della Corte il 19 luglio 2007 (ricorso n. 32 del 2007), censura la predetta legge assumendone la contrarietà agli artt. 3, 32, 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione «di cui agli artt. 5 e 120 Cost. e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

Del pari, la Regione Lombardia, con ricorso depositato in cancelleria della Corte il 26 luglio 2007 (ricorso n. 34 del 2007), ha impugnato la legge n. 64 del 2007, limitatamente all'art. 1, ipotizzando il contrasto con gli artt. 3, 32, 77, secondo comma, 81, quarto comma, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 Cost., nonché la «violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), dell'obbligo di partecipare alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva (art. 53 Cost.) e della riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali» (art. 23 Cost.).

4. — Preliminarmente, entrambe le ricorrenti illustrano, nei suoi tratti essenziali, la disciplina oggetto di censura.

Sottolineano, pertanto, che le disposizioni oggetto di censura stabiliscono, innanzitutto, che lo Stato — in deroga all'obbligo per le Regioni di coprire gli eventuali disavanzi di gestione con oneri a proprio carico — concorre «al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per il periodo 2001-2005», in favore delle Regioni che soddisfino, però, alcuni requisiti (art. 1, comma 1). Si richiede, in particolare, che «al fine della riduzione strutturale del disavanzo nel settore sanitario» le Regioni sottoscrivano «l'accordo con lo Stato per i piani di rientro», nonché accedano «al fondo transitorio di cui all'articolo 1, comma 796, lettera b), della legge 296 del 2006» (lettera a comma 1 del predetto art. 1). È necessaria, poi, «al fine dell'ammortamento del debito accumulato fino al 31 dicembre 2005», ed «in via ulteriore rispetto all'incremento nella misura massima dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive», la destinazione, da parte delle Regioni, «al settore sanitario in modo specifico, anche in via alternativa», di «quote di manovre fiscali già adottate o quote di tributi erariali attribuiti alle regioni stesse», ovvero, «nei limiti dei poteri loro attribuiti dalla normativa statale di riferimento ed in conformità ad essa», di «misure fiscali da attivarsi sul proprio territorio, in modo tale da assicurare complessivamente risorse superiori rispetto a quelle derivanti dal predetto incremento nella misura massima» (lettera b del medesimo comma 1 dell'art. 1).

È stabilito, inoltre, che, «per il periodo di imposta successivo al 31 dicembre 2006 e per i periodi seguenti fino all'anno 2010», per quelle Regioni — le quali approvino l'accordo «stipulato con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dell'articolo 1, comma 796, lettera b), secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296» — «l'addizionale all'IRPEF e le maggiorazioni dell'aliquota dell'IRAP si applicano nella misura prevista al comma 174, ultimo periodo, dell'articolo 1 della medesima legge 30 dicembre 2004, n. 311»; tali incrementi, invece, «non si applicano nelle regioni nelle quali sia scattato, in modo automatico, l'innalzamento dell'addizionale regionale all'IRPEF della maggiorazione dell'aliquota dell'IRAP» e — a seguito del raggiungimento dell'accordo con il Governo sulla copertura dei disavanzi di gestione del servizio sanitario regionale, accordo previsto «all'articolo 1, comma 1-bis, del decreto-legge 7 giugno 2006, n. 206, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 234» — «tale innalzamento non sia stato applicato» (comma 2 dell'art. 1).

Infine, è previsto che lo stanziamento per il ripiano delle situazioni debitorie accumulate dalle Regioni nel settore sanitario sia pari a 3.000 milioni di euro per l'anno 2007, da ripartire «tra le regioni interessate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali»; in particolare, poi, i criteri per l'erogazione dello stanziamento verranno definiti «sulla base dei debiti accumulati fino al 31 dicembre 2005, della capacità fiscale regionale e della partecipazione delle regioni al finanziamento del fabbisogno sanitario», prevedendosi, conclusivamente, che alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal decreto si provveda «mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2007-2009, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2007» (comma 3 dell'art. 1).

5. — Assumono le Regioni ricorrenti, nello svolgere censure per la massima parte coincidenti, che tale disciplina si porrebbe in controtendenza rispetto alla più recente evoluzione legislativa — la quale, sebbene non abbia «escluso l'intervento dello Stato nel percorso di risanamento del deficit sanitario delle Regioni», ha comunque subordinato tale partecipazione «a misure fortemente indicative della progressiva responsabilizzazione delle Regioni» (ciò in coerenza «con la soppressione dei trasferimenti erariali» in favore delle stesse relativi «al finanziamento della spesa sanitaria corrente e in conto capitale disposta dall'art. 1, lettera *d*), del d.lgs. n. 56 del 2000») — e sarebbe, inoltre, in contrasto con la Costituzione.

5.1. — Viene dedotta, in primo luogo, la violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo sia della disparità di trattamento che del difetto di ragionevolezza.

Ed invero, la contestata disciplina, «disconoscendo il principio di responsabilità finanziaria» delle Regioni, pregiudicherebbe «qualità e quantità delle prestazioni» rese da quelle tra di esse che, come le ricorrenti, hanno contenuto la spesa sanitaria «non dilatando oltre il lecito le proprie azioni concrete», chiamandole «alla sopportazione degli oneri generali di una spesa inefficiente ed eccessiva» alla quale non hanno concorso, ciò che determinerebbe una «discriminazione irragionevole» che «genera disuguaglianza» (così, in particolare, il ricorso n. 25 del 2007 della Regione Veneto).

Tale disciplina, difatti, «agendo con metodo selettivo, opera una vera e propria discriminazione fra soggetti istituzionalmente fra loro equiordinati quali sono le Regioni, selezionandone alcune nei confronti delle quali lo Stato concorre al ripiano del disavanzo nel settore del Servizio sanitario nazionale, escludendone altre che non avranno accesso ai benefici» (così, in particolare, i ricorsi nn. 26 e 34 della Regione Lombardia). In tal modo, dunque, si attribuiscono «risorse economiche solo ad alcune Regioni, pur oberate da gravi e tuttavia evitabili (doverosamente evitabili) situazioni di debito», non consentendo invece, proprio «alle Regioni che quei disavanzi hanno saputo evitare», di «utilizzare le risorse statali stanziare, per il miglioramento del proprio servizio sanitario, su basi di effettiva e reale parità istituzionale» (in tal senso, i ricorsi nn. 26 e 34 della Regione Lombardia).

Inoltre, la disciplina in esame risulterebbe affetta da irragionevolezza, sia perché la previsione del ripiano selettivo del disavanzo sanitario «sana retroattivamente i disavanzi di alcune Regioni senza preoccuparsi di agire sulle cause strutturali determinanti i risultati negativi di gestione», sia perché «tradisce il principio di responsabilità delle singole Regioni per la gestione della sanità e per la copertura degli eventuali relativi disavanzi, regola costantemente riaffermata dallo Stato stesso, sia nella propria produzione normativa sia in sede di accordo e intesa con le Regioni e le Province autonome, e divenuta ormai imprescindibile cardine per la corretta attuazione del disegno costituzionale» (così, in particolare, il ricorso n. 32 del 2007 della Regione Veneto).

Infine, il difetto di ragionevolezza sarebbe ulteriormente confermato dalla «genericità» e dalla «inadeguatezza» dei «criteri recati dal decreto ai fini della quantificazione del finanziamento attribuito alle Regioni» (in tal senso i ricorsi nn. 26 e 34 della Regione Lombardia).

5.2. — È dedotta, poi, dalla Regione Veneto la violazione degli artt. 32 e 97 Cost.

Si assume, difatti, che la scelta legislativa — già censurata ai sensi dell'art. 3 Cost. — di chiamare anche le Regioni «virtuose» «alla sopportazione degli oneri generali di una spesa inefficiente ed eccessiva» alla quale non hanno concorso, determinerebbe non solo una «discriminazione irragionevole» che «genera disuguaglianza», ma anche la mortificazione del buon andamento del Servizio sanitario nazionale, incidendo, infine, sul diritto alla salute di chi risiede in tali Regioni (ricorso n. 25 del 2007), giacché costoro soffrirebbero «della contrazione del livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni sanitarie che inevitabilmente consegue al rilevante spreco delle risorse» complessivamente destinate a tale settore (ricorso n. 32 del 2007).

5.3. — Sempre l'art. 97 Cost. — ma in combinato disposto con l'art. 119, oltre che «in relazione agli artt. 23, 53 e 32» della medesima Carta fondamentale — è evocato pure dalla Regione Lombardia.

Si assume, infatti, che la contestata disciplina costituirebbe «un grave ostacolo al conseguimento di prassi amministrative ordinate, in grado di fronteggiare con efficacia la complessità delle richieste che i cittadini, in materia di tutela della salute, devono vedere soddisfatte», con conseguente «lesione del generale principio costituzionale relativo al «buon andamento» dell'amministrazione pubblica», nonché di quello «per il quale l'onere relativo alle spese pubbliche è finanziato in ragione della capacità contributiva di ciascuno» (art. 53 Cost.).

Detta disciplina inoltre violerebbe — dal momento che neppure precisa «l'entità delle misure fiscali da attivare» e, dunque, «l'entità della compartecipazione fiscale che verrà richiesta ai cittadini» — il principio (art. 23 Cost.) della «riserva di legge» in materia tributaria (ricorsi nn. 26 e 34 del 2007), il quale, esige che «la concreta entità della prestazione imposta sia chiaramente desumibile dagli interventi legislativi che riguardano l'attività dell'amministrazione» (ricorso n. 34 del 2007).

Infine, la violazione del principio del buon andamento dell'amministrazione deriverebbe anche dal fatto che, «a fronte dell'oggettiva rilevanza dello stanziamento» disposto dal censurato decreto-legge, «le modalità di monitoraggio e di riscontro dell'estinzione dei debiti» risultano disciplinate solo «nell'ambito dei piani di rientro», con conseguente omissione, pertanto, «degli indispensabili strumenti di monitoraggio e di controllo sull'uso delle risorse», delle «pur necessarie sanzioni in caso di mancato conseguimento degli obiettivi», nonché della «quantificazione dell'aumento del prelievo fiscale» e, soprattutto, della «eventuale riduzione del finanziamento in caso di mancato rientro delle situazioni deficitarie», oltre che delle «modalità di restituzione del finanziamento dalle Regioni allo Stato» (ricorsi nn. 26 e 34 del 2007).

5.4. — È dedotta, poi, da entrambe le ricorrenti la violazione dell'art. 117 Cost.

Si evidenzia, difatti, che la contestata disciplina non appare riconducibile a nessuno dei titoli di competenza, pur astrattamente invocabili dallo Stato (e cioè la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ovvero la competenza a porre principi fondamentali nell'ambito della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica), ed in particolare: non al primo, in quanto gli interventi legislativi di ripiano dei disavanzi di gestione del Servizio sanitario nazionale andrebbero valutati «nel quadro della competenza legislativa regionale concorrente in materia di tutela della salute», né al secondo, visto che la disciplina in esame, lungi dal recare «principi fondamentali», «si segnala, invece, per il suo carattere minuzioso, dettagliato, autoapplicativo, dal momento che indica quali Regioni e secondo quali modalità potranno beneficiare del finanziamento statale per ripianare i propri debiti sanitari» (così, in particolare, il ricorso n. 25 del 2007).

5.5. — La sola Regione Veneto, nel secondo dei suoi ricorsi, ipotizza il contrasto dell'impugnata disciplina anche con l'art. 118 Cost., atteso che la previsione di un intervento finanziario «del livello di governo centrale» si risolverebbe «in un'indebita interferenza nella gestione più propriamente organizzativa della sanità, ossia, in concreto, nell'esercizio delle funzioni amministrative che l'art. 118 Cost. vuole distribuire tra i diversi enti territoriali» (ricorso n. 32 del 2007).

5.6. — L'illegittimità costituzionale della censurata disciplina deriverebbe, poi, dal contrasto — dedotto da ambedue le ricorrenti, seppure con argomenti diversi — con l'art. 119 Cost.

Esclusa, difatti, la possibilità di ricondurre l'intervento realizzato dal censurato decreto-legge n. 23 del 2007 alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. (giacché «tale titolo di legittimazione legislativa non può essere invocato se non in relazione a specifiche prestazioni delle quali la normativa statale definisca il livello essenziale di erogazione»), entrambe le ricorrenti concordano nel ritenere che la contestata disciplina darebbe vita, in una materia — la tutela della salute — oggetto di potestà legislativa concorrente, ad un finanziamento vincolato, destinato, dunque, a risolversi in «uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (così, in particolare, i ricorsi nn. 26 e 34 del 2007).

La sola Regione Lombardia deduce, altresì, la violazione del comma sesto dell'art. 119 Cost., giacché la contestata disciplina — in contrasto, appunto, con la norma costituzionale che limita la «possibilità di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di ricorrere all'indebitamento per il solo finanziamento delle spese di investimento» — «autorizza l'indebitamento di talune Regioni per la copertura dei disavanzi sanitari pregressi per il periodo 2001-2005, autorizzando, a tal fine, una spesa ancora non determinata, ma sicuramente rilevante (ricavabile dalla sommatoria dei piani di rientro) a carico dello Stato, a titolo di "regolazione debitoria"» (ricorsi nn. 26 e 34 del 2007).

5.7. — Entrambe le ricorrenti deducono la violazione anche dell'art. 120 Cost., giacché la censurata disciplina, pur predisponendo un intervento «sostitutivo» ai sensi di detta norma costituzionale, «non pone per legge criteri oggettivi di monitoraggio del finanziamento e per l'estinzione del debito contratto dalle Regioni», né altresì individua «condizioni, garanzie e relative sanzioni».

Ad avviso delle ricorrenti, la giurisprudenza costituzionale, per contro, ha sottolineato la necessità che «che l'esercizio dei poteri sostitutivi sia previsto e disciplinato dalla legge, la quale deve altresì definirne i presupposti sostanziali e procedurali», evenienza non verificatasi nel caso in esame, con conseguente violazione dell'art. 120 Cost., in quanto, se è vero che i poteri sostitutivi «concorrono a limitare l'autonomia dell'ente nei cui confronti opera la sostituzione, è evidente che tale compressione di autonomia debba sottostare da un lato a forme e procedure certe e, sotto altro profilo, debba svolgersi secondo modalità congrue alle finalità per le quali è posto in essere» (ricorso n. 26 del 2007).

5.8. — La sola Regione Lombardia, nel secondo dei suoi ricorsi (n. 34 del 2007), deduce, infine, la violazione di due ulteriori parametri, e cioè degli artt. 77, secondo comma, e 81, quarto comma, Cost.

5.8.1. — Quanto, in particolare, alla prima di tali censure, si ipotizza l'assenza dei presupposti previsti dalla Costituzione per il ricorso alla decretazione d'urgenza, vizio che la Corte costituzionale ha escluso possa ritenersi sanato dall'avvenuta conversione in legge del decreto (è citata la sentenza n. 171 del 2007).

Ed invero, a dire della ricorrente, «le situazioni di deficit che il provvedimento intende ripianare, non possono essere realisticamente riguardate come “caso straordinario”», atteso che «rappresentano l'esito non improvviso né imprevedibile, quindi scontato», di «crisi gestionali e amministrative evidenziate da talune amministrazioni regionali».

Né, d'altra parte, la sussistenza dei presupposti ai quali l'art. 77 Cost. subordina il ricorso alla decretazione d'urgenza potrebbe desumersi — sottolinea la Regione Lombardia — dal preambolo del censurato decreto-legge (che conterrebbe solo quell'apodittica enunciazione dell'esistenza delle ragioni di necessità ed urgenza, già censurata dalla menzionata sentenza n. 171 del 2007), ovvero dalla relazione governativa al disegno di legge di conversione.

Non veritiera, in particolare, risulterebbe la circostanza riferita in detta relazione, secondo cui l'urgenza di provvedere sarebbe derivata dall'impossibilità di una tempestiva sottoscrizione di tutti i piani di rientro dai disavanzi, giacché proprio «alla data di emanazione del decreto-legge (20 marzo 2007), i piani di rientro delle Regioni ammesse al finanziamento risultavano ampiamente definiti», persino «sul punto dell'entità della partecipazione dello Stato al ripiano dei disavanzi regionali».

Significativo, poi, sarebbe il fatto che, mentre il piano intervenuto il 6 marzo 2007 tra lo Stato e la Regione Lazio subordinava l'efficacia dello stesso, tra le altre condizioni, al «concorso straordinario dello Stato in favore delle Regioni con elevati disavanzi» (e dunque ad un finanziamento statale, *illo tempore*, «non ancora autorizzato e regolato da alcun testo normativo»), tra i requisiti che il d.l. n. 23 del 2007 «richiede per l'accesso al finanziamento dello Stato» vi sia «proprio la stipula dei piani di rientro»; si assiste, così, «ad un irrisolvibile tecnica di rimando per cui i piani di rientro richiedono un provvedimento futuro del Governo con cui si dispone la partecipazione dello Stato al ripiano dei deficit regionali (ed anzi lo “presuppongono”) e il provvedimento del Governo (e cioè il decreto-legge convertito qui impugnato) subordina l'erogazione delle somme stanziare alla stipula dei piani di rientro».

5.8.2. — Quanto, poi, alla dedotta violazione anche dell'art. 81, quarto comma, Cost., a dire della Regione Lombardia la scelta compiuta dal censurato decreto-legge, di «non prevedere misure puntuali relative alla restituzione delle somme erogate», sarebbe destinata a tradursi «nella mancata previsione di una adeguata copertura finanziaria per i costi che il provvedimento comporterà».

Ed invero, le modalità di riscontro dell'estinzione del debito, assunto dalle «Regioni interessate» dall'erogazione del finanziamento, risultano disciplinate soltanto «nell'ambito» dei piani di rientro, ciò che significa che questi «dovranno semplicemente rendere conto dell'effettivo e progressivo ripiano», senza, invece, «nulla dire sulle modalità e sui tempi (che al contrario dovrebbero essere definiti e certi) circa la restituzione allo Stato delle somme erogate».

Risulterebbe, pertanto, violata la suddetta norma costituzionale, la cui finalità «non può essere solo quella volta ad assicurare che ad ogni spesa sostenuta corrisponda un'adeguata copertura», essendo, invece, «necessariamente più ampia» e consistendo, in particolare, «nel necessario bilanciamento tra flussi in uscita e flussi in entrata, volto a realizzare sul piano finanziario un equilibrio di sistema nel lungo periodo».

6. — Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità e l'infondatezza di ciascuno dei ricorsi.

La difesa erariale evidenzia, difatti, come il contributo statale previsto dal censurato d.l. n. 23 del 2007 risulti «assolutamente necessario ad accompagnare finanziariamente le Regioni impegnate in piani di rientro dai deficit strutturali, affinché il peso del debito pregresso non comprometta il raggiungimento dell'equilibrio economico e finanziario della gestione corrente».

Detto contributo, poi, oltre a giustificarsi in ragione «del principio di leale collaborazione tra gli enti territoriali» (il quale «ha accompagnato il consolidarsi nel settore sanitario di un nuovo spirito cooperativo incentrato sulla stipula periodica di “patti di stabilità” tra lo Stato e le Regioni per la fissazione del fabbisogno sanitario e il riparto delle spese disponibili»), troverebbe il proprio fondamento costituzionale nella competenza esclusiva statale nelle materie di cui alle lettere e) ed m) del secondo comma dell'art. 117 Cost.

La disciplina censurata recherebbe, difatti, «disposizioni tese a perseguire il più efficiente funzionamento del Servizio sanitario nazionale», in un quadro nel quale «il concorso statale nel risanamento strutturale dei disavanzi pregressi è subordinato alla sottoscrizione, da parte delle Regioni interessate, di un apposito accordo con lo Stato per i piani di rientro, nonché all'attivazione di specifiche misure fiscali, ovvero all'utilizzo di quote di manovre fiscali già adottate o di tributi erariali».

Ciò premesso, la difesa dello Stato rileva come la giurisprudenza costituzionale abbia «in più occasioni affrontato le problematiche afferenti al concorso statale alla riduzione del deficit dei servizi sanitari regionali»; in particolare, con

la sentenza n. 98 del 2007, la Corte costituzionale, «con specifico riferimento alla violazione dell'autonomia legislativa in materia di tutela della salute e dell'autonomia finanziaria regionale», avrebbe evidenziato che, «pur in deroga all'obbligo espressamente previsto dalla legislazione sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale che siano le Regioni a coprire gli eventuali deficit del servizio sanitario regionale», è legittimo uno «speciale contributo finanziario dello Stato», purché sia «subordinato a particolari condizioni finalizzate a conseguire un migliore o più efficiente funzionamento del complessivo servizio sanitario».

Principio, questo, si rileva, già affermato sin dalla sentenza n. 36 del 2005, con la quale è stata ritenuta conforme a Costituzione la scelta del legislatore statale di subordinare «l'accesso delle Regioni al finanziamento integrativo del Servizio sanitario nazionale all'osservanza di determinate condizioni», e si è precisato in particolare — prosegue sempre la difesa erariale — «che l'incremento delle risorse per il Servizio sanitario nazionale, accompagnato da specifici adempimenti a carico delle Regioni, va letto in termini di “carattere incentivante del finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria e del connesso miglioramento del livello di assistenza”».

Pertanto, quella censurata non sarebbe «un'invasione di competenze da parte dello Stato», bensì «un'erogazione condizionata al rispetto di obiettivi precisi stabiliti a livello centrale, la cui realizzazione sarà monitorata periodicamente attraverso appositi nuclei di affiancamento formati da rappresentanti del Governo e della Conferenza delle Regioni», da ritenere, quindi, costituzionalmente legittima, essendo oltretutto «prerogativa del Governo quella di garantire l'unità della Repubblica nella fruizione di un diritto costituzionale come quello della salute».

Ed invero, essendo compito dello Stato «garantire il diritto alla salute, agli stessi livelli, su tutto il territorio nazionale», risulterebbe «di tutta evidenza che negare il contributo straordinario» (previsto dalla censurata disciplina) equivarrebbe a vanificare tale compito, creando «un danno per l'intero sistema sanitario nazionale» e dando luogo «ad un perverso effetto a catena assolutamente negativo: il merito di credito delle Regioni in difficoltà crollerebbe visti i volumi delle cartolarizzazioni sanitarie, ne soffrirebbe inevitabilmente anche il merito di credito della Repubblica».

Inoltre, conclude l'Avvocatura generale dello Stato, «nelle Regioni in difficoltà il sistema sanitario rischierebbe di diventare ingovernabile e si potrebbero verificare fenomeni quali il fallimento delle aziende sanitarie e con esso dell'intero settore produttivo collegato», senza contare che i «governi regionali sarebbero disincentivati dall'intraprendere il grande sforzo codificato nei piani di rientro e il bisogno di salute resterebbe un problema di cui, in ogni caso, lo Stato centrale sarebbe chiamato a farsi carico».

6.1. — In prossimità dell'udienza pubblica, la difesa dello Stato ha depositato, per ciascuno dei quattro giudizi, un'ulteriore memoria, ribadendo le eccezioni e difese già proposte.

Con riguardo alle specifiche censure formulate dalle Regioni ricorrenti la difesa dello Stato — previamente eccipita l'inammissibilità delle questioni «non direttamente riconducibili alle norme costituzionali che regolano la competenza regionale» — ha dedotto quanto segue.

Non sussisterebbe la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto il concorso al ripiano del disavanzo è disposto nei confronti delle Regioni che sottoscrivono l'accordo per il rientro dai deficit, che attivano la leva fiscale dell'IRAP sul loro territorio e l'addizionale regionale dell'IRPEF nella misura consentita dalla legislazione vigente, ed inoltre, che destinano al settore sanitario ulteriori risorse.

In riferimento alla dedotta violazione dell'art. 97 Cost., si rileva come le norme impugnate, a differenza di quanto ritenuto dalle ricorrenti, sarebbero dirette ad eliminare definitivamente le condizioni di cattiva amministrazione che hanno dato luogo ai deficit in questione.

Con riguardo alla prospettata lesione dell'art. 117 Cost., si rileva che le disposizioni in esame, poiché non tendono a realizzare nuova offerta sanitaria, ma solo a consentire l'ammortamento di debiti cumulati fino al 31 dicembre 2005, non inciderebbero sulla materia della salute intesa in senso ampio.

Non appare, altresì, lesa il principio della piena responsabilità ed autonomia finanziaria di entrata e di spesa degli enti, ai sensi dell'art. 119 Cost., in quanto, al fine della responsabilizzazione delle Regioni interessate, alle stesse sono state richieste misure di copertura pluriennale e di attivazione di risorse regionali ulteriori, mentre l'intervento statale ha la mera funzione di consentire la effettiva realizzazione dei piani di rientro.

Né sussiste violazione del divieto di indebitamento per il finanziamento della spesa corrente.

Con riguardo alla prospettata violazione dell'art. 23 Cost., si rileva che l'obiettivo dell'intervento statale sarebbe quello di consentire una gestione dei servizi regionali interessati improntata a principi di economicità e di buona amministrazione, al fine di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di efficienza ed appropriatezza.

Né vi sarebbe la lesione del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni, in quanto nessun accordo è stato cercato né raggiunto con tutte le Regioni a giustificazione dell'intervento statale.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato non può, altresì, condividersi la tesi dell'irragionevolezza della norma, desunta dal carattere «retroattivo» che si evince dal riferimento ai disavanzi pregressi.

In ordine alla prospettata assenza dei requisiti di necessità ed urgenza dell'impugnato decreto-legge, nella specie, l'esigenza di intervenire sul contenimento della spesa pubblica sarebbe, al contrario, del tutto idonea a giustificare lo strumento prescelto.

A sostegno di tali ultime argomentazioni sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 171 del 2007 e n. 29 del 1995, che hanno affermato come l'esistenza dei requisiti della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità, ma quest'ultimo non si sovrappone né si sostituisce a quello iniziale del Governo e a quello successivo del Parlamento.

Non si ravvisa, inoltre, contrasto con l'art. 119, sesto comma, Cost., in quanto detta norma pone un limite alle Regioni e non allo Stato che intervenga in loro ausilio.

Le norme impugnate, infine, sarebbero rispettose dei principi enunciati dagli artt. 23 e 53 Cost., in quanto la riserva di legge, in tal caso relativa, consentirebbe al legislatore statale di fissare i parametri contenuti nel testo censurato.

Non risulterebbe, in ultimo, né fondata, né ammissibile la censura basata sulla dedotta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., poiché l'indebitamento previsto dalla norma impugnata concerne un impegno statale rispetto al quale ogni conseguenza esula dalla questione attinente al rispetto della sfera di competenza regionale.

7. — In data 23 aprile 2008, la Regione Veneto ha depositato due memorie, di identico contenuto.

Previamente ribadito il contenuto delle disposizioni censurate e le ragioni della proposte impugnazioni, la ricorrente reputa necessario prendere posizione sulla pregiudiziale eccezione di inammissibilità dei ricorsi sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato.

Evidenzia, pertanto, di aver «chiaramente indicato» quali siano le proprie competenze, costituzionalmente garantite, lese dalla censurata disciplina recata dal d.l. n. 23 del 2007 (e dalla successiva legge di conversione n. 64 del 2007), e segnatamente «quelle legislative, amministrative e finanziarie di cui agli artt. 117, 118 e 119 Cost.», precisando, inoltre, di avere anche evidenziato come le impugnate disposizioni risultino «in grado di incidere pesantemente sulla realtà e sulle potestà della Regione anche in via indiretta».

Difatti, la ricorrente e le altre Regioni che sono state in grado di controllare la propria spesa sanitaria, si vedrebbero «costrette a contribuire all'ennesima massiccia elargizione di risorse finanziarie a Regioni che, invece, per anni, hanno dimostrato di non operare in conformità ai principi di buon andamento e responsabilità», con la duplice conseguenza non soltanto di subire un immediato pregiudizio, dovendo provvedere in qualità di «coobbligate solidali» al finanziamento, ma anche di patire, nel prossimo futuro, le conseguenze dannose «determinate dalla diminuzione ulteriore delle risorse finanziarie a disposizione per l'erogazione del Servizio sanitario».

Ciò premesso in via generale, la ricorrente precisa nuovamente i termini delle proposte questioni di legittimità costituzionale, illustrando le ragioni poste a fondamento delle singole censure.

In tale prospettiva, essa sottolinea — quanto, in primo luogo, alla dedotta violazione dell'art. 117 Cost. — che non condivisibile dovrebbe ritenersi la tesi sostenuta dalla difesa statale, secondo cui la disciplina in contestazione troverebbe il proprio titolo di legittimazione nelle previsioni di cui alle lettere *e*) ed *m*) del secondo comma dell'art. 117 Cost.

Al riguardo, premesso che gli interventi di ripiano dei disavanzi nel settore sanitario dovrebbero essere valutati «nel quadro della competenza legislativa regionale concorrente in materia di salute» (la Regione Veneto cita le già richiamate sentenze n. 98 del 2007 e n. 36 del 2005 della Corte costituzionale), la ricorrente deduce l'impossibilità di considerare le disposizioni censurate come espressive di un principio fondamentale di tale materia, giacché, se così fosse, le stesse «sancirebbero la irresponsabilità degli enti regionali in materia sanitaria, in aperto contrasto con la Costituzione e la legislazione, anche e soprattutto, nazionale sul punto». Esclude, poi, che l'ambito materiale interessato dall'intervento legislativo in esame possa essere identificato, oltre che in quello della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali (per le ragioni già esposte nei due ricorsi), nella perequazione delle risorse finanziarie (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.), atteso che essa coinciderebbe con la «distribuzione di ricchezze che lo Stato opera prima ed in funzione della concreta gestione dei servizi regionali tra i diversi enti, non — come qui accade — *a posteriori* per sanare i bilanci in rosso».

In merito, poi, alla dedotta violazione dell'art. 119 Cost., nel ribadire che quello realizzato dalla censurata disciplina sarebbe un intervento finanziario a destinazione vincolata, la ricorrente esclude che lo stesso possa ritenersi giustificato, alternativamente, ai sensi dei commi terzo e quinto di detto articolo.

Per un verso, infatti, di tale intervento «beneficerebbero Regioni i cui problemi finanziari non sono stati determinati da una minore capacità fiscale degli abitanti sul territorio» (come esige il terzo comma dell'art. 119 Cost.), «ma da

una gestione della cosa pubblica inefficace, inefficiente e antieconomica»; per altro verso, poi, esso non risulta diretto «a “provvedere a scopi diversi dal normale esercizio” delle funzioni regionali», né può ritenersi idoneo a promuovere «la solidarietà sociale» (condizioni entrambe richieste dal quinto comma del medesimo art. 119), giacché, anzi, detto intervento minerebbe «alle radici il federalismo c.d. solidaristico», suscitando nelle Regioni, chiamate a contribuire alla produzione delle risorse distribuite con provvedimenti del tipo di quello impugnato, «una crescente ostilità nei confronti di quegli enti che di quel tesoro beneficiano, e che dovrebbero impegnarsi a gestirlo secondo il principio del buon andamento».

La Regione Veneto, poi, sottolinea nuovamente l'esistenza della dedotta violazione degli artt. 3, 32, 97 e 118 Cost., rimarcando in particolare l'irragionevolezza delle scelte compiute dal legislatore statale, specialmente per aver previsto quello che appare «un finanziamento a “fondo perduto”, sprovvisto di controlli circa l'effettivo utilizzo a ripiano del deficit», ed oltretutto inidoneo ad attingere lo scopo avuto di mira. In tale prospettiva, difatti, la ricorrente segnala che l'art. 2, commi da 46 a 49, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008) ha previsto «l'ennesimo intervento finanziario statale di rientro di deficit sanitari regionali», mentre il decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, «ha cancellato l'automatico incremento fiscale (di IRPEF e IRAP) previsto a carico delle Regioni inadempienti agli obblighi assunti nei propri piani di rientro del debito pregresso», eliminando, così, la regola «della responsabilità normativa-gestionale-finanziaria delle Regioni in materia sanitaria».

Infine, la ricorrente pone in luce quella che definisce come la «pesante violazione del principio di leale collaborazione operata dalla disciplina normativa impugnata», giacché l'amplissima competenza legislativa, ed ancor più amministrativa e finanziaria, delle Regioni in materia sanitaria avrebbe richiesto «che i diversi livelli di governo chiamati a gestire la salute collaborino lealmente tra loro». Di conseguenza, secondo la Regione Veneto, ogni decisione legislativa in materia avrebbe dovuto «essere oggetto di una preventiva verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, accordo che, invece, la normativa impugnata non contempla né nella fase di deliberazione del finanziamento, né in quella di concreta individuazione degli (e distribuzioni agli) enti beneficiari dello stesso».

8. — La Regione Lombardia ha depositato, egualmente in data 23 aprile 2008, un'unica memoria relativa ad entrambi i giudizi instaurati.

Essa, in particolare, dopo aver sinteticamente rammentato il contenuto della disciplina in contestazione — non senza evidenziare, peraltro, come nelle more della conversione in legge del d.l. n. 23 del 2007, con provvedimento ministeriale del 4 maggio 2007, siano state individuate le Regioni destinatarie delle misure di ripiano del disavanzo per il periodo dal 2001 al 2005 (essendosi destinate alle Regioni Campania, Lazio, Molise e Sicilia, rispettivamente, le somme di euro 144 milioni, 363 milioni, 2079 milioni, 202 milioni e 212 milioni) — ha inteso soprattutto sottolineare come tale disciplina costituisca «un grave episodio di “finanza derivata” in materia di risorse per la sanità, che va in direzione diametralmente opposta all'attuazione del cd. federalismo fiscale e allontana sempre di più il pur necessario (in quanto imposto dalla Costituzione) ripensamento dell'intero sistema di relazioni finanziarie tra i differenti livelli di governo».

Su tali basi, pertanto, la ricorrente ribadisce l'illegittimità costituzionale della censurata disciplina, rimarcando, in particolare, il grave *vulnus* che essa recherebbe all'art. 119, sesto comma, Cost., giacché, nell'autorizzare «a titolo di regolazione debitoria» la spesa statale di 3.000 milioni di euro per l'anno 2007, contravverrebbe a tale norma costituzionale che consente alle Regioni di ricorrere all'indebitamento per il solo finanziamento delle spese di investimento.

Né, d'altra parte, tale prospettiva risulterebbe corretta dalle successive scelte legislative, se è vero che la già citata legge n. 244 del 2007 ha previsto lo stanziamento, da parte dello Stato ed in favore delle medesime Regioni Campania, Lazio, Molise e Sicilia, di un ammontare complessivo di 9.100 milioni di euro, al fine di anticipare alle stesse «la liquidità necessaria per l'estinzione dei debiti contratti sui mercati finanziari e dei debiti commerciali cumulati fino al 31 dicembre 2005, (...) al netto delle somme già erogate a titolo di ripiano dei disavanzi». Il tutto, nel dichiarato intento — secondo quanto riferito dal Ministro della salute, in sede di audizione parlamentare — di favorire «la trasformazione dei debiti contratti dalle regioni a tassi molto elevati in debiti trentennali verso lo Stato», ciò che imporrebbe di includere anche tale intervento legislativo — evidenzia la ricorrente — tra quelle «norme fortemente derogatorie del principio di finanziamento delle funzioni regionali con risorse regionali».

Del resto, osserva ancora la ricorrente, che il ripiano da parte dello Stato dei disavanzi regionali stia «programmaticamente tramutandosi in vero e proprio metodo ordinario di finanziamento statale, con valenza generale, da applicare in futuro a tutte le Regioni che dovessero trovarsi in situazioni deficitarie», è quanto avrebbe nuovamente confermato il Ministro della salute nel corso della menzionata audizione parlamentare, ciò che evidenzierebbe — conclude sul punto la Regione Lombardia — la definitiva vanificazione di «quel carattere “incentivante” più volte individuato dalla Corte

costituzionale in relazione al finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi della programmazione sanitaria e del connesso miglioramento del livello di assistenza» (è citata, in particolare, la sentenza n. 36 del 2005).

Alla medesima logica, infine, sarebbe da ricondurre l'intervento compiuto dal già citato d.l. n. 248 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008, e segnatamente dal suo art. 8, comma 1, lettera *a*). Esso, nello stabilire che in quelle Regioni — per le quali si è verificato il mancato raggiungimento degli obiettivi programmati di risanamento e riequilibrio economico-finanziario contenuti nello specifico piano di rientro dai disavanzi sanitari (di cui all'accordo sottoscritto, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni) — non si applichino gli effetti previsti dall'art. 1, comma 796, lettera *b*), sesto periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ha sancito — osserva sempre la ricorrente — il venir meno, nell'ipotesi di mancato rispetto da parte delle Regioni delle obbligazioni assunte nei relativi piani di rientro dal debito pregresso, dell'automatica applicazione dell'addizionale IRPEF e dell'aliquota IRAP oltre i livelli massimi previsti dalla legislazione vigente, fino all'integrale copertura dei mancati obiettivi.

Risulterebbe, dunque, viepiù confermata quella che la ricorrente definisce come la «insana propensione del legislatore ad un minore controllo della spesa, con ripercussioni gravi e facilmente prevedibili in riferimento alla esigibilità dei livelli essenziali di assistenza e alla effettiva attuazione, nel settore sanitario, del sempre rinviato federalismo fiscale».

Considerato in diritto

1. — Vengono all'esame della Corte quattro ricorsi, rispettivamente proposti, due dalla Regione Veneto (ricorsi nn. 25 e 32 del 2007) e due dalla Regione Lombardia (ricorsi nn. 26 e 34 del 2007), avverso il decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 (Disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario, nonché in materia di quota fissa sulla ricetta per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale), impugnato sia nel testo originario, che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla relativa legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64.

Dei suddetti ricorsi va disposta, preliminarmente, la riunione, attesa la loro connessione.

Le questioni qui in esame investono, nella sostanza, il solo art. 1 del citato decreto-legge, atteso che, per un verso, l'impugnativa dell'art. 1-*bis* — effettuata unicamente dalla Regione Veneto nel secondo dei suoi ricorsi (ricorso n. 32 del 2007) — forma oggetto di un separato giudizio, mentre, per altro verso, nessuna censura è indirizzata nei confronti dell'art. 2 (norma, peraltro, comunque richiamata, formalmente in entrambi i ricorsi della Regione Veneto, ed implicitamente nel primo di quelli proposti dalla Regione Lombardia, indirizzandosi lo stesso avverso l'intero testo dell'impugnato decreto-legge), che si limita a disciplinare le modalità di entrata in vigore del medesimo decreto.

Molteplici sono i profili di illegittimità costituzionale dedotti dalle ricorrenti; la loro disamina, tuttavia, deve essere preceduta dalla specifica indicazione del contenuto delle disposizioni censurate.

È da premettere che, secondo le ricorrenti, il decreto-legge in questione si pone in controtendenza rispetto alla più recente evoluzione legislativa avutasi in materia, poiché, pur essendo stato ammesso, più volte, l'intervento dello Stato nel percorso di risanamento dei deficit sanitari regionali, tale partecipazione è stata, di regola, subordinata alla adozione di misure fortemente indicative della progressiva responsabilizzazione delle Regioni; ciò in coerenza con la soppressione dei trasferimenti statali in favore delle stesse, relativi al finanziamento della spesa sanitaria corrente e in conto capitale, disposta dall'art. 1, lettera *d*), del decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133).

Anche alla luce di tali rilievi, pertanto, si deve chiarire la portata delle disposizioni impuginate.

2. — Al riguardo, l'art. 1 del decreto-legge in esame stabilisce, innanzitutto, che lo Stato — in deroga all'obbligo per le Regioni «di coprire gli eventuali disavanzi di gestione con oneri a proprio carico» — concorre «al ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per il periodo 2001-2005», in favore delle Regioni che soddisfino, però, alcuni requisiti (comma 1). Si richiede, in particolare, che, «al fine della riduzione strutturale del disavanzo nel settore sanitario», le Regioni sottoscrivano «l'accordo con lo Stato per i piani di rientro», nonché accedano «al fondo transitorio di cui all'articolo 1, comma 796, lettera *b*), della legge 296 del 2006» (lettera *a* del predetto comma 1). È necessaria, poi, «al fine dell'ammortamento del debito accumulato fino al 31 dicembre 2005», ed «in via ulteriore rispetto all'incremento nella misura massima dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive», la destinazione, da parte delle Regioni, «al settore sanitario in modo specifico, anche in via alternativa», di «quote di manovre fiscali già adottate o quote di tributi erariali attribuiti alle Regioni stesse», ovvero, nei limiti dei poteri loro assegnati dalla normativa statale di riferimento ed in conformità ad

essa, di «misure fiscali da attivarsi sul proprio territorio, in modo tale da assicurare complessivamente risorse superiori rispetto a quelle derivanti dal predetto incremento nella misura massima» (lettera *b* sempre del comma 1).

È stabilito, inoltre, che, «per il periodo di imposta successivo al 31 dicembre 2006 e per i periodi seguenti fino all'anno 2010», per quelle Regioni — le quali approvino l'accordo «stipulato con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dell'articolo 1, comma 796, lettera *b*), secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296» — «l'addizionale all'IRPEF e le maggiorazioni dell'aliquota dell'IRAP si applicano nella misura prevista al comma 174, ultimo periodo, dell'articolo 1 della medesima legge n. 311 del 2004); tali incrementi, invece, «non si applicano nelle regioni nelle quali sia scattato formalmente; in modo automatico, l'innalzamento dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e della maggiorazione dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive» e — a seguito del raggiungimento dell'accordo con il Governo sulla copertura dei disavanzi di gestione del servizio sanitario regionale previsto «all'articolo 1, comma 1-*bis*, del decreto-legge 7 giugno 2006, n. 206, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 234» — «tale innalzamento non sia stato applicato» (comma 2).

Infine, è previsto che lo stanziamento per il ripiano delle situazioni debitorie accumulate dalle Regioni nel settore sanitario sia pari a 3.000 milioni di euro per l'anno 2007, da ripartire «tra le regioni interessate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali»; in particolare, poi, i criteri per l'erogazione dello stanziamento dovranno essere definiti «sulla base dei debiti accumulati fino al 31 dicembre 2005, della capacità fiscale regionale e della partecipazione delle regioni al finanziamento del fabbisogno sanitario», prevedendosi, conclusivamente, che alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dallo stesso decreto si provvede «mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2007-2009, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2007» (comma 3).

3. — Così precisato, nelle sue linee essenziali, il contenuto della disciplina in contestazione, deve osservarsi come le ricorrenti lamentino, in sostanza, che tale disciplina determinerebbe il paradossale risultato di penalizzare quelle Regioni «le cui capacità gestionali e amministrative» hanno garantito «situazioni di maggiore equilibrio e maggiore efficienza», non di rado «anche attraverso percorsi di responsabilizzazione della collettività regionale, come il ricorso alla leva fiscale». Per contro, il legislatore avrebbe compiuto una scelta che si traduce in «un forte disincentivo al reperimento di risorse nell'ambito della finanza regionale, finalizzate al mantenimento di un servizio sanitario efficiente ed economicamente sostenibile», tradendo così quel «carattere incentivante», più volte individuato dalla giurisprudenza costituzionale «in relazione al finanziamento statale ai fini del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria e del connesso miglioramento del livello di assistenza» (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 98 del 2007 e n. 36 del 2005) e «finendo in realtà per incoraggiare soltanto politiche di minor rigore».

Orbene, su tali basi entrambe le ricorrenti ipotizzano, sotto svariati profili, l'illegittimità costituzionale della disciplina del decreto-legge n. 23 del 2007, anche nel testo emendato dalla legge di conversione n. 64 del 2007, per contrasto, complessivamente, con gli artt. 3, 23, 32, 53, 77, 81, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

4. — Ciò premesso in via generale, deve essere, innanzitutto, dichiarata la inammissibilità delle questioni prospettate con riferimento ai parametri diversi da quelli ricavabili dal titolo V della parte seconda della Costituzione non attinenti specificamente alla produzione di fonti normative, poiché la loro evocazione non risulta, *prima facie*, destinata a far valere una menomazione delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alle ricorrenti; ciò vale, in particolare, per i parametri di cui agli artt. 3, 23, 32, 53 e 97 della Costituzione.

Secondo, infatti, «un consolidato indirizzo della giurisprudenza costituzionale (si vedano, tra le altre, le sentenze numeri 116 del 2006; 383 del 2005; 287, 196, e 4 del 2004; 274 del 2003), le Regioni sono legittimate a censurare, in via di impugnazione principale, leggi dello Stato esclusivamente per questioni attinenti al riparto delle rispettive competenze», essendosi «ammessa la deducibilità di altri parametri costituzionali soltanto ove la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite» (così, in particolare, oltre quelle già richiamate, la sentenza n. 401 del 2007); l'evenienza da ultimo indicata deve, però, escludersi nel caso di specie, atteso che la dedotta violazione, da parte delle ricorrenti, di parametri diversi da quelli contenuti nel titolo V della parte seconda della Costituzione non si risolve nella denuncia di una menomazione delle proprie competenze legislative, amministrative o finanziarie.

Allo stesso esito, sostanzialmente per le medesime ragioni, sono destinate anche le questioni relative al sistema di produzione delle fonti normative, proposte dalla sola Regione Lombardia in ordine alla legge n. 64 del 2007, di conversione del decreto-legge n. 23 del 2007, sospettata di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 77, secondo comma, e 81, quarto comma, Cost.

Quanto, infatti, al primo di tali parametri, se è vero che — come rammenta la stessa ricorrente — il sindacato della Corte sulla sussistenza dei presupposti della necessità ed urgenza, ai quali è subordinato l'esercizio del potere di decretazione d'urgenza, è venuto ulteriormente precisandosi (essendosi in particolare escluso, con la sentenza n. 171 del 2007, che l'avvenuta conversione in legge di un decreto-legge valga, di per sé, a sanare tale vizio; nello stesso senso, di recente, anche la sentenza n. 128 del 2008), nondimeno anche tale profilo di illegittimità deve tradursi — nei giudizi in via principale promossi dalle Regioni — nella lesione di competenze regionali (*ex multis*, sentenza n. 116 del 2006).

Gli stessi rilievi valgono anche per il dedotto contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione al quale, peraltro, deve notarsi che il comma 2 dell'art. 1 del censurato decreto-legge n. 23 del 2007, comunque, individua i mezzi per fare fronte all'onere finanziario derivante dal contributo statale al ripiano dei disavanzi maturati in sede regionale nel settore della sanità.

5. — Del pari inammissibili, ma per motivi diversi da quelli sopra indicati, sono anche le questioni di legittimità costituzionale fondate sulla diretta evocazione di disposizioni contenute nel titolo V della parte seconda della Costituzione.

6. — In proposito, va premesso, in linea generale, che nei giudizi di legittimità costituzionale proposti in via principale, deve necessariamente sussistere, nel soggetto ricorrente, un interesse, attuale e concreto, a proporre l'impugnazione, in mancanza del quale il ricorso stesso è inammissibile.

In particolare, ai sensi dell'art. 127, secondo comma, Cost., la Regione è legittimata a promuovere questione di legittimità costituzionale quando una legge o un atto avente forza di legge, dello Stato o di altra Regione, «leda la sua sfera di competenza». Allo stesso modo l'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, dispone che quando una Regione «ritenga che una legge od atto avente forza di legge della Repubblica invada la sfera della competenza ad essa assegnata dalla Costituzione», può «promuovere l'azione di legittimità costituzionale davanti alla Corte».

E nella medesima prospettiva si pone l'art. 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87, secondo il quale la «questione della legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato può essere promossa dalla Regione che ritiene dalla legge o dall'atto invasa la sfera della competenza assegnata alla Regione stessa dalla Costituzione e da leggi costituzionali».

Analoga previsione, nei giudizi per conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni è contenuta nell'art. 39 della medesima legge n. 87 del 1953.

Dall'esame delle suddette disposizioni, in sostanza, emerge come l'unico interesse che le Regioni sono legittimate a far valere sia quello alla salvaguardia del riparto delle competenze delineato dalla Costituzione; esse, pertanto, hanno titolo a denunciare soltanto le violazioni che siano in grado di ripercuotere i loro effetti, in via diretta ed immediata, sulle prerogative costituzionali loro riconosciute dalla Costituzione.

Da ciò consegue che è in tale quadro — caratterizzato dalla necessità che l'iniziativa assunta dalle Regioni ricorrenti sia oggettivamente diretta a conseguire l'utilità propria, ovviamente, del tipo di giudizio che, di volta in volta, venga in rilievo — che deve essere valutata la sussistenza dell'interesse ad agire, da postulare soltanto quando esso presenti le caratteristiche della concretezza e dell'attualità, consistendo in quella utilità diretta ed immediata che il soggetto che agisce può ottenere con il provvedimento richiesto al giudice.

7. — Alla luce dei suddetti principi, deve ritenersi che i quattro ricorsi oggi all'esame della Corte — anche laddove essi evocano parametri desumibili dal titolo V della parte seconda della Costituzione — siano inammissibili.

In sostanza, le ricorrenti non lamentano la violazione, ad opera della normativa statale impugnata, delle norme sul riparto della competenza legislativa tra lo Stato e le Regioni, qual è delineato dall'art. 117 Cost.

Esse, in particolare, non si dolgono di una presunta ingerenza dello Stato, mediante l'adozione del contestato decreto-legge e della relativa legge di conversione, nella potestà legislativa loro riconosciuta dalla Costituzione; né deducono la menomazione di alcuna loro prerogativa legislativa nella materia della tutela della salute. E neppure deducono che, in via di principio, lo Stato non avrebbe avuto alcuna legittimazione a dettare la normativa impugnata, ma si limitano a contestarne il contenuto senza l'affermazione di un loro autonomo titolo ad emanare quella stessa normativa.

Le Regioni Veneto e Lombardia, in definitiva, si limitano a contestare la scelta legislativa di destinare, ad altre Regioni, determinate risorse finanziarie, sul presupposto che essa pregiudicherebbe la «qualità e quantità delle prestazioni» rese dalle ricorrenti nel settore sanitario, chiamandole, inoltre, «alla sopportazione degli oneri generali di una spesa inefficiente ed eccessiva» (alla quale non hanno concorso) che pertanto determinerebbe una «discriminazione irragionevole» che «genera disuguaglianza».

A questo riguardo, pertanto, non può che rilevarsi come non spetti a questa Corte effettuare valutazioni diverse da quelle afferenti, sul piano costituzionale, al corretto riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni.

Ciò premesso, proprio le considerazioni poc' anzi svolte, circa i limiti della legittimazione delle Regioni ad impugnare leggi dello Stato, inducono a ritenere che i quattro ricorsi in esame, non investendo il riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, non possano essere considerati ammissibili.

Sotto altro aspetto, non meno rilevante, va osservato — ancora con riferimento al suindicato parametro costituzionale — come nessuna utilità diretta ed immediata le ricorrenti potrebbero trarre, sul piano sostanziale, da una eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della contestata disciplina legislativa statale, per violazione del parametro in questione.

Una tale declaratoria, infatti, non sarebbe comunque idonea ad arrecare alcun vantaggio, giuridicamente rilevante, né per le finanze delle ricorrenti, né per la loro capacità gestionale in materia sanitaria, né per il miglioramento dei livelli di assistenza sanitaria alla popolazione che esse già assicurano, ma si tradurrebbe unicamente in un danno per quelle «Regioni interessate» (cui fa riferimento il comma 3 dell'art. 1 del contestato decreto-legge) alle quali viene imputata, dalle ricorrenti, una gestione dei servizi sanitari di propria competenza non oculata e, dunque, causa principale, se non esclusiva, dei deficit di bilancio oggetto di parziale ripiano mediante l'intervento finanziario dello Stato.

In definitiva, dunque, la eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa statale oggetto di censura presenterebbe, sul piano effettuale, quella portata di puro principio, di massima o accademica, inidonea ad integrare l'interesse ad agire.

Neanche può ritenersi sussistente una astratta idoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria delle Regioni ricorrenti, di cui all'art. 119 Cost., in particolare limitando il reperimento di risorse da destinare alla gestione del servizio sanitario regionale. Quello previsto dalle norme impugnate è, infatti, un intervento che, da un lato, favorisce altre Regioni e, dall'altro, è effettuato con oneri a carico della fiscalità generale, sicché la eventuale caducazione di tali norme non comporterebbe — anche per l'assenza di un fondo sanitario nazionale (ora soppresso, come rammentano le stesse ricorrenti) destinato esclusivamente al finanziamento della spesa sanitaria — la redistribuzione di maggiori risorse in favore di tutte le Regioni (Veneto e Lombardia comprese).

Infine, nella stessa prospettiva, assume valore la constatazione, più volte ribadita da questa Corte, che l'autonomia finanziaria delle Regioni delineata dal novellato testo dell'art. 119 Cost. si presenta, in larga misura, ancora *in fieri*. Ed è evidente come, nell'attuale fase di perdurante inattuazione della citata disposizione costituzionale, le Regioni siano legittimate a contestare interventi legislativi dello Stato, concernenti il finanziamento della spesa sanitaria, soltanto qualora lamentino una diretta ed effettiva incisione della loro sfera di autonomia finanziaria; evenienza, questa, neppure dedotta in giudizio dalle due ricorrenti.

Resta, tuttavia, fermo che, a prescindere dalla stessa attuazione dell'art. 119 Cost., potrà pur sempre trovare applicazione la disposizione del quinto comma di detto articolo, secondo cui, al fine di «promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni».

Da ultimo, il riferimento anche agli artt. 118 e 120 della Costituzione, pure prospettati come parametri violati, si presenta del tutto inconfidente e parimenti inammissibili sono le censure.

Quanto al primo, deve rilevarsi come, nella specie, si versi non in un'ipotesi di allocazione a livello statale di funzioni regionali o di altri enti territoriali, bensì di un intervento diretto dello Stato, a livello legislativo, destinato ad interessare soggetti diversi dalla Regioni ricorrenti, e quindi privo di un'incidenza — se non mediata — sulle funzioni da esse svolte.

Analogamente, quanto al secondo, deve rilevarsi che il monitoraggio del finanziamento di cui alla normativa impugnata (monitoraggio, in particolare, previsto dal comma 3 dell'art. 1 del decreto-legge n. 23 del 2007), nemmeno astrattamente può integrare un intervento di controllo sostitutivo dello Stato sulle Regioni, costituendo, invece, una misura diretta alla verifica della regolarità della utilizzazione, da parte delle Regioni interessate, del finanziamento stesso, concesso dallo Stato per il parziale ripiano dei deficit di bilancio verificatisi nel settore sanitario nel periodo preso in considerazione dallo stesso decreto-legge.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separata pronuncia la decisione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 (Disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario, nonché in materia di quota fissa sulla ricetta per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 maggio 2007, n. 64, promossa dalla Regione Veneto con il ricorso n. 32 del 2007;

Riuniti i giudizi;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 20 marzo 2007, n. 23 (Disposizioni urgenti per il ripiano selettivo dei disavanzi pregressi nel settore sanitario, nonché in materia di quota fissa sulla ricetta per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale), sia nel loro testo originario, che in quello risultante all'esito delle modifiche apportate dalla legge di conversione 17 maggio 2007, n. 64, promosse dalla Regione Veneto, in riferimento agli articoli 3, 32, 97, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 del testo originario del decreto-legge n. 23 del 2007, e dell'art. 1 del medesimo decreto-legge n. 23 del 2007, come modificato dalla legge di conversione n. 64 del 2007, promosse dalla Regione Lombardia, in riferimento agli articoli 3, 23, 32, 53, 77, secondo comma, 81, quarto comma, 97, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0493

N. 217

Ordinanza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Reati - Guida sotto l'influenza dell'alcool e guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti - Prevista competenza, rispettivamente, del tribunale monocratico e del giudice di pace - Lamentata irrazionalità della disciplina, con ingiustificata disparità di trattamento e incidenza sul principio costituzionale del giudice naturale precostituito per legge - Omessa descrizione della fattispecie - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, come modificato dall'art. 5 del d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 186 del decreto legislativo n. 30 aprile 1992 n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 5 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 n. 2 ordinanze del 28 novembre 2006 dal Tribunale di Roma nei procedimenti penali a carico di Gianclaudio Loreti e Marco Iucci, iscritte ai nn. 822 e 823 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 2, 1ª speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 maggio 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che, con ordinanze del 22 e del 28 novembre 2006, il Tribunale di Roma, ha sollevato, con riferimento agli articoli 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285, così come modificato dall'art. 5 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, nella parte in cui prevede la competenza del Tribunale, a differenza di quanto previsto per il reato di cui al successivo art. 187;

che il rimettente sottolinea l'analogia tra la fattispecie di cui all'articolo 186 e quella successiva di cui all'art. 187 del codice della strada, ravvisandola nel fatto che entrambi gli articoli puniscono chi si pone alla guida di un veicolo in stato di alterazione (sia esso dovuto all'assunzione di alcool o di sostanze psicotrope) tale da compromettere le normali condizioni psicofisiche necessarie per una guida sicura;

che il rimettente desume da tale analogia la sussistenza di una palese disparità di trattamento del citato art. 186, codice della strada nella parte in cui prevede che, per la irrogazione della pena, è competente il tribunale, rispetto invece all'art. 187 codice della strada, ove è prevista la competenza del giudice di pace, in violazione degli articoli 3 e 25 della Costituzione;

che, secondo il rimettente, sarebbe evidente la situazione più favorevole di chi risponde del reato previsto dall'art. 187 del codice della strada, rispetto a chi risponde dell'art. 186 dello stesso codice;

che, prosegue il rimettente, mentre l'imputato per il reato di cui all'art. 187, codice della strada, potrebbe giovare della dichiarazione di improcedibilità del giudizio e del beneficio previsti negli articoli 34 e 52, comma 2, del d.lgs. del 20 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), nonché della richiesta di oblazione, della conseguente dichiarazione di estinzione del reato, chi è imputato per il reato previsto dall'art. 186, codice della strada, non potrebbe beneficiare di tali agevolazioni;

che, per tali motivi, la diversa attribuzione di competenza, per fattispecie che presentano la stessa *ratio*, integrerebbe una violazione del principio di uguaglianza riconosciuto dalla Costituzione;

che, intervenuto nei giudizi di costituzionalità, il Presidente del Consiglio dei ministri ha eccepito la manifesta inammissibilità delle sollevate questioni, per difetto di motivazione sulla rilevanza nei giudizi *a quo*;

che il Presidente del Consiglio riferisce altresì che, per effetto delle modifiche apportate al codice della strada dall'art. 5 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 (Disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione) convertito, con modificazione, dalla legge 20 ottobre 2007, n. 160, anche la competenza a giudicare del reato di guida in stato di alterazione da stupefacente sia ormai attribuita al giudice monocratico, chiedendo pertanto la restituzione atti al rimettente o la declaratoria di manifesta inammissibilità.

Considerato che il Tribunale di Roma, dubita, con riferimento agli articoli 3 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 186 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), come sostituito dall'art. 5 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 prevede la competenza del tribunale, a differenza di quanto previsto per il reato di cui al successivo art. 187;

che le ordinanze di remissione sono totalmente prive di descrizione delle fattispecie oggetto dei giudizi *a quibus*;

che tale omissione comporta — secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (si vedano, da ultimo, le ordinanze numeri 45, 72, 91 e 132 del 2007 e 54 del 2008) — la manifesta inammissibilità della questione sollevata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 (Nuovo codice della strada), così come modificato dall'art. 5 del decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 (Modifiche ed integrazioni al codice della strada), convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2003, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 25 della Costituzione, dal Tribunale di Roma, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0494

N. 218

Ordinanza 9 - 18 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Imposta comunale sulla pubblicità - Previsto adeguamento tariffario con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze e previa deliberazione del Consiglio dei ministri - Dedotta omessa indicazione «dei parametri di discrezionalità tecnica» volti ad orientare l'esercizio del potere - Lamentata violazione del principio di riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte - Argomentazione carente e intrinsecamente contraddittoria in ordine alla rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, art. 37.
- Costituzione, art. 23.

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'articolo 37 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507 (Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale), promosso con ordinanza del 23 agosto 2006 dalla Commissione tributaria regionale del Lazio sul ricorso proposto dalla Gestione Servizi Pubblici s.r.l. contro la A.P. Italia s.r.l. ed altro iscritta al n. 856 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 maggio 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto che, con ordinanza del 23 agosto 2006, pervenuta a questa Corte il 1° febbraio 2007, la Commissione tributaria regionale per il Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507 (Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale), in riferimento all'art. 23 della Costituzione;

che la rimettente premette di essere investita dell'appello avverso la sentenza con cui il giudice tributario di primo grado ha annullato un avviso di accertamento, relativo all'imposta di pubblicità dovuta dalla società ricorrente per l'anno 2001;

che tale accertamento avrebbe avuto ad oggetto l'«integrazione» dell'imposta base determinata ai sensi del decreto del Presidente Consiglio dei ministri 16 febbraio 2001, adottato in forza della norma censurata, con efficacia dal 1° marzo 2001;

che, infatti, l'art. 37 del d.lgs. n. 507 del 1993 stabilisce che le tariffe in materia di imposta sulla pubblicità e di diritto sulle pubbliche affissioni possono essere adeguate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze e previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

che la Commissione tributaria di primo grado, prosegue la rimettente, ha ritenuto che in tal modo si sia illegittimamente attribuita efficacia retroattiva ad un aumento del tributo, che avrebbe potuto viceversa produrre effetti solo per il periodo di imposta successivo al 2001;

che nel frattempo, aggiunge il giudice *a quo*, il TAR per il Lazio ha respinto un ricorso proposto per l'annullamento del d.P.C.m. 16 febbraio 2001, muovendo dalla premessa interpretativa secondo cui, ai sensi dell'art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 507 del 1993, è necessario, ai fini dell'entrata in vigore dell'adeguamento tariffario, che esso sia espressamente deliberato da ciascun Comune entro il 31 marzo di ogni anno;

che il giudice *a quo* afferma che la linea interpretativa in tal modo tracciata dal Tar per il Lazio debba «essere verificata» nel giudizio principale, ove «l'atto impositivo impugnato è basato su un atto presupposto che, in tesi, non sarebbe stato completato nella sua efficacia»;

che lo scioglimento di tale dubbio interpretativo, tuttavia, non sarebbe a parere del giudice *a quo* preliminare all'incidente di legittimità costituzionale, giacché sarebbe in ogni caso «rilevante accertare che (il d.P.C.M. 16 febbraio 2001) sia stato emanato in base ad una norma primaria non incostituzionale»;

che, infatti, il rimettente dubita che la norma censurata, nell'affidare ad «una decisione politica» il compito di adeguare l'imposta, senza avere predeterminato nel contempo «i parametri della discrezionalità tecnica» cui attenersi a tal fine, violi la riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte, enunciata dall'art. 23 della Costituzione;

che, secondo il giudice *a quo*, tale rilievo sarebbe rinforzato dalla constatazione per cui, nel caso di specie, l'adeguamento sarebbe stato disposto al solo fine di elevare l'importo minimo delle tariffe, così da consentirne l'iscrizione a ruolo, ai sensi dell'art. 12-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito);

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

che a parere dell'Avvocatura generale, il d.lgs. n. 507 del 1993 indicherebbe esaustivamente il presupposto dell'imposta e la base imponibile, in quanto «al d.P.C.m. è demandato soltanto il compito di operare l'adeguamento della tariffa»;

che tale attività non avrebbe carattere «meramente discrezionale», in quanto determinata «dal mutamento degli indici di mercato collegati ai vari fattori economici»;

che l'Avvocatura dello Stato ha successivamente depositato memoria, con cui ha eccepito l'inammissibilità della questione, per difetto di rilevanza;

che infatti, secondo la difesa erariale, la rimettente non sarebbe chiamata ad applicare la norma denunciata.

Considerato che la Commissione tributaria regionale per il Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 37 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507 (Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale), in riferimento all'art. 23 della Costituzione;

che, a parere della rimettente, la norma censurata, nello stabilire che le tariffe in materia di imposta sulla pubblicità e di diritto sulle pubbliche affissioni possono essere adeguate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze e previa deliberazione del Consiglio dei ministri, non indicherebbe quali «parametri di discrezionalità tecnica» debbano orientare l'esercizio del potere;

che sarebbe pertanto lesa la riserva di legge in materia di prestazioni patrimoniali imposte di cui all'evocato parametro costituzionale;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza, ed altrimenti infondata;

che l'eccezione di inammissibilità merita accoglimento;

che, infatti, il giudizio *a quo* ha per oggetto l'impugnazione di un avviso di accertamento, relativo all'adeguamento della tariffa disposto, in attuazione della disposizione censurata, tramite il d.P.C.m. 16 febbraio 2001;

che la rimettente si mostra a conoscenza dell'indirizzo assunto dalla giurisprudenza amministrativa, secondo cui tale decreto del Presidente Consiglio dei ministri può produrre effetti solo a séguito dell'adozione, da parte di ciascun Comune, di una apposita delibera di recepimento;

che la rimettente, nonostante non ritenga di discostarsi espressamente da tale indirizzo, non dà conto della circostanza relativa alla data di adozione della predetta delibera da parte del Comune interessato, elemento che può incidere sulla legge da applicare, in considerazione della modificazione della disposizione originaria di cui all'art.3, comma 5, del d.lgs. n. 507 del 1993;

che, anzi, il giudice *a quo* prosegue osservando che l'accoglimento o il rigetto di tale tesi giurisprudenziale non interferirebbe con la rilevanza della questione di costituzionalità, giacché sarebbe in ogni caso necessario esprimere «un giudizio sulla valenza del d.P.C.m.»;

che, con tutta evidenza, è vero il contrario;

che, infatti, qualora si ritenesse necessaria una delibera comunale di recepimento dell'adeguamento tariffario, affinché esso divenga efficace, diverrebbe decisivo acclarare se, nel caso di specie, la delibera sia intervenuta, oppure no;

che, nel secondo caso, è evidente che il d.P.C.m. 16 febbraio 2001 non potrebbe produrre effetti nel giudizio *a quo*, rendendo in tal modo manifesta l'irrilevanza del dubbio di costituzionalità che investe la norma in base alla quale tale d.P.C.m. è stato adottato;

che, pertanto, il rimettente offre una motivazione sulla rilevanza in parte carente, ed in parte intrinsecamente contraddittoria;

che tale vizio comporta, per pacifica giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 411 e n. 307 del 2007), la manifesta inammissibilità della sollevata questione.

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. 37 del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507 (Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale), sollevata, in riferimento all'art. 23 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale per il Lazio con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 18 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0495

N. 219

Sentenza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Denunciata irragionevolezza nonché contrasto con la legge-delega e con la garanzia di riparazione degli errori giudiziari - Omessa motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Questione di legittimità costituzionale - Rilevanza - Motivazione non implausibile del giudice *a quo* - Ammissibilità della questione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 24, comma quarto, 76 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione - Diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta - Mancata previsione - Limitazione della riparazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito con sentenza irrevocabile - Denunciata violazione dei principi e criteri direttivi di cui alla legge-delega n. 81 del 1987, anche in relazione agli obblighi di adeguamento alle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale - Esclusione.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, artt. 76 e 77.

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione cautelare - Limitazione ai soli casi in cui l'imputato sia stato prosciolto nel merito - Manifesta irragionevolezza della scelta di condizionare in ogni caso la riparazione al proscioglimento nel merito - Illegittimità costituzionale in parte qua, secondo quanto precisato in motivazione - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

- Cod. proc. pen., art. 314.
- Costituzione, art. 3 (artt. 2, 13 e 24, comma quarto).

Processo penale - Riparazione per l'ingiusta detenzione cautelare - Diritto spettante in caso di custodia cautelare eccedente la misura della pena inflitta - Determinazione del *quantum* rimessa ai giudici comuni.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 314 del codice di procedura penale promossi con ordinanze del 19 luglio 2006 dalla Corte di cassazione, a Sezioni unite penali, sul ricorso proposto da P. A. e del 30 marzo 2007 dalla Corte d'appello di Trieste sull'istanza proposta da B. A. V. iscritte al n. 558 del registro ordinanze 2006 e al n. 753 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 49, prima serie speciale, dell'anno 2006 e n. 45, prima serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 2 aprile 2008 il giudice relatore Ugo De Siervo.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza in data 19 luglio 2006, la Corte di cassazione, a Sezioni unite penali, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 del codice di procedura penale in relazione agli artt. 2, 3, 13 (quest'ultimo invocato solo nella parte motiva dell'ordinanza di rimessione), 24, 76 e 77 della Costituzione, «nella parte in cui non è previsto il diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta».

Premette la Corte di procedere in relazione ad un ricorso proposto avverso l'ordinanza con cui la Corte d'appello di Reggio Calabria aveva accolto solo in parte la richiesta presentata dall'istante ai sensi dell'art. 314 cod. proc. pen. per ottenere la liquidazione di una somma a titolo di riparazione per l'ingiusta detenzione in carcere complessivamente subita dal 23 gennaio 1986 al 22 giugno 1989. La Corte territoriale, infatti, aveva condannato il Ministero dell'economia al pagamento dell'indennità soltanto in relazione alla privazione della libertà subita dal 26 gennaio 1988 al 22 giugno 1989.

Così la Cassazione riassume i fatti a base della decisione impugnata.

Il 23 gennaio 1986 l'imputato era stato sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere per le imputazioni di associazione per delinquere di stampo mafioso, di detenzione e porto d'armi e, successivamente, di tentato omicidio.

Il 22 gennaio 1988 erano scaduti i termini massimi di custodia cautelare per i reati concernenti l'associazione mafiosa e le armi; la custodia era, tuttavia, mantenuta in quanto l'imputato era stato condannato alla pena di quattordici anni di reclusione per i reati di tentato omicidio, nonché di detenzione e porto d'armi. Con sentenza del 23 giugno 1989, la Corte d'assise d'appello aveva assolto l'imputato dal reato di tentato omicidio per insufficienza di prove, mentre il processo proseguiva in relazione agli altri reati. In data 17 giugno 1999 l'imputato veniva assolto dal reato associativo e condannato a dieci mesi di reclusione per i reati concernenti le armi. Infine, in data 7 maggio 2001, la Corte territoriale pronunciava sentenza di non doversi procedere per intervenuta prescrizione in ordine al reato di porto e detenzione di armi.

La Corte d'appello, pronunciando sull'istanza di riparazione per ingiusta detenzione, riteneva che l'indennizzo dovesse essere riconosciuto solo per il periodo, compreso tra il 26 gennaio 1988 e il 22 giugno 1989, riguardante la

custodia cautelare relativa al reato di tentato omicidio, mentre per il periodo dal 23 gennaio 1986 al 22 gennaio 1988, l'istanza doveva essere respinta, sia in quanto la custodia cautelare era legittimata dalla pluralità di imputazioni, sia in quanto la declaratoria di non doversi procedere per intervenuta prescrizione dei reati concernenti le armi precludeva il riconoscimento del diritto alla riparazione. Ciò in quanto tale diritto è configurato dall'art. 314 cod. proc. pen. solo in caso di proscioglimento nel merito.

Avverso tale ordinanza P.A. ha proposto ricorso per Cassazione.

Le sezioni unite, cui il ricorso è stato rimesso dalla quarta sezione (con ordinanza n. 1920 del 14 novembre 2005), chiariscono innanzitutto di esaminare la richiesta di riparazione per ingiusta detenzione limitatamente al periodo di custodia subita dal 23 gennaio 1986 al 22 gennaio 1988, data quest'ultima in cui sono scaduti i termini massimi della misura cautelare relativamente ai delitti di associazione mafiosa, di detenzione e porto illegale d'armi, reati per i quali i limiti massimi di durata della custodia in carcere coincidono.

Ciò precisato, la Cassazione afferma che il tema di indagine sul quale essa è chiamata a pronunciarsi consiste nello stabilire se sia o meno «configurabile il diritto alla riparazione nel caso in cui l'imputato, sottoposto a detenzione per più titoli cautelari di pari durata massima, venga assolto da un reato con una delle formule indicate nel primo comma dell'art. 314 cod. proc. pen. e venga, invece, prosciolto dall'altro reato perché estinto per prescrizione».

La giurisprudenza di legittimità, nel caso di processo cumulativo con più imputazioni, è orientata a ritenere che, poiché il diritto all'equa riparazione spetta solo in quanto l'interessato sia stato prosciolto con formula liberatoria di merito, ai fini del riconoscimento di tale diritto è necessario che tale presupposto ricorra con riguardo a tutti gli addebiti formulati. Ciò deriverebbe dal fatto che il periodo di detenzione cautelare è unico e inscindibile per tutti i titoli custodiali di modo che, se essi hanno un identico limite massimo di durata, la mancanza di proscioglimento nel merito anche per uno solo dei reati farebbe sì che l'intera detenzione cautelare debba essere riferita a quest'ultimo, a prescindere dalla misura della pena che sarebbe stata inflitta in caso di condanna.

Di conseguenza, nel caso di provvedimento coercitivo fondato su più contestazioni, il proscioglimento con formula non di merito anche da una sola di esse, impedirebbe il sorgere del diritto alla riparazione.

In senso diverso si è, tuttavia, pronunciata la suprema Corte in due decisioni della quarta sezione, le quali si caratterizzano per il fatto di aver riconosciuto la riparazione a favore di coimputati nello stesso processo dell'imputato che ora agisce per la riparazione, i quali, come quest'ultimo, erano stati assolti dal reato associativo e, dopo essere stati condannati per i reati relativi alle armi, erano stati prosciolti per prescrizione.

Con la prima sentenza (6 luglio 2005, n. 40094), la Corte ha osservato che «il periodo di custodia cautelare riferibile ai reati concernenti le armi non poteva in nessun caso superare il limite di dieci mesi corrispondente all'entità della reclusione inflitta con la condanna pronunciata nel giudizio di primo grado: di talché, poiché contro tale decisione il p.m. non aveva proposto appello, al reato successivamente dichiarato prescritto era attribuibile un periodo di detenzione cautelare non superiore a dieci mesi e la maggiore durata, della custodia in carcere doveva essere riferita all'imputazione per la quale era intervenuta assoluzione nel merito».

Nella seconda decisione (8 luglio 2005, n. 36898) si è affermato che «qualora risulti per il particolare svolgersi del processo, che il periodo, il tempo, delle limitazioni della libertà non coincide per tutti i titoli-reati, nel senso che possono distinguersi, con estrema precisione, il periodo di limitazione della libertà sofferta per il titolo-reato per il quale si è avuto il proscioglimento per prescrizione e il periodo di limitazione della libertà — oltre e, nel caso di specie, ben oltre, quella soglia — sofferta soltanto per il titolo-reato per il quale v'è stato il proscioglimento nel merito, non v'è nessuna ragione per negare l'equa riparazione per questo secondo periodo di limitazione della libertà».

Alla base di tali pronunce vi sarebbe la tesi secondo cui al titolo cautelare venuto meno a seguito di proscioglimento per prescrizione «non può essere riferito un periodo corrispondente alla durata massima prevista dalla legge processuale, ma esclusivamente il periodo di detenzione cautelare pari all'entità della pena che sarebbe stata inflitta in caso di condanna».

Le sezioni unite affermano di non condividere tali conclusioni dal momento che esse porterebbero a conseguenze che esorbitano dalla effettiva sfera precettiva dell'art. 314 cod. proc. pen.

Tale disposizione, al comma 1, individua nella sentenza assolutoria nel merito il presupposto per il sorgere del diritto all'equa riparazione. Al comma 4 stabilisce poi che il diritto alla riparazione è escluso per quella parte della custodia cautelare che sia computata ai fini della determinazione della misura di una pena, secondo la regola della fungibilità *ex art. 657 cod. proc. pen.*, ovvero per il periodo in cui le limitazioni conseguenti all'applicazione della custodia siano state sofferte anche in forza di altro titolo.

Dalla lettura coordinata di tali disposizioni emergerebbe «l'intenzione del legislatore di escludere integralmente la riparazione per ingiusta detenzione in tutti i casi di proscioglimento non di merito e, a maggior ragione, di condanna,

prescindendo totalmente dall'effettiva misura della pena applicabile o in concerto applicata, quand'anche questa risulti largamente inferiore al periodo di custodia cautelare effettivamente subita».

Tuttavia, le sezioni unite dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen. proprio «nella parte in cui esclude il diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta, precludendo di riflesso – nell'ipotesi di più titoli cautelari con pari limiti di durata massima – la liquidazione dell'indennità in ordine all'imputazione per la quale è intervenuta assoluzione nel merito, anche se l'effettivo periodo di custodia cautelare risulti superiore alla misura della pena inflitta (o che sarebbe stata inflitta) per l'altra imputazione se il reato non fosse stato dichiarato prescritto».

L'univoco tenore letterale della disposizione censurata precluderebbe la possibilità di interpretare la medesima in senso conforme a Costituzione. Nel medesimo senso deporrebbe la scelta di politica legislativa alla base dell'art. 314, comma 1, cod. proc. pen. il quale postula il proscioglimento nel merito per tutte le imputazioni.

Tale disposizione, ad avviso della Suprema Corte, contrasterebbe, innanzitutto, con gli artt. 76 e 77 della Costituzione, in quanto non darebbe fedele attuazione della direttiva contenuta nell'art. 2, comma 1, n. 100 della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale). Infatti, a fronte dell'ampiezza del principio dettato dalla delega, nel quale non vi è alcuna limitazione in relazione al titolo della detenzione o alle ragioni dell'ingiustizia, il legislatore delegato avrebbe indiscriminatamente escluso dalla riparazione le ipotesi in cui la pena effettivamente inflitta per uno dei reati risulti inferiore alla durata della detenzione subita «pur apparendo quest'ultima, per una parte, *ex post* oggettivamente ingiusta».

Inoltre, il legislatore delegato avrebbe disatteso la direttiva contenuta nell'art. 2, comma 1, della citata legge che impone di adeguarsi alle norme «delle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale». Infatti, negando la riparazione del pregiudizio derivato dalla privazione della libertà personale per un periodo superiore alla misura della pena inflitta, si sarebbe discostato dall'art. 5, paragrafo 5, della Convenzione europea e dall'art. 9, paragrafo 5, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici che prevedono il diritto ad un indennizzo in caso di detenzione illegale senza alcuna limitazione.

Il legislatore delegato si sarebbe, altresì, discostato dall'art. 5, paragrafo 3, della suddetta Convenzione, il quale riconosce il diritto ad ogni persona arrestata o detenuta ad essere giudicata in tempo congruo. La disposizione censurata, infatti, non riconoscerebbe il diritto alla riparazione pur quando il soggetto si trovi a subire una detenzione preventiva di lunga durata, superiore alla pena poi stabilita in quanto giudicato a notevole distanza dal fatto commesso.

L'art. 314 cod. proc. pen. violerebbe, altresì, gli artt. 2, 13 e 24, quarto comma, Cost.

Alla stregua di tali disposizioni costituzionali, dalle quali emerge il valore primario ed essenziale del principio di solidarietà e della libertà personale, la nozione di errore giudiziario — di cui l'art. 24 Cost. prevede la riparazione — dovrebbe comprendere «tutte le ipotesi di custodia cautelare che, essendo risultate *ex post* obiettivamente ingiuste, rivelano l'erroneità della misura restrittiva adottata in quanto lesiva del bene della libertà personale». L'esclusione del diritto alla riparazione nell'ipotesi in cui il sacrificio della libertà personale abbia superato la misura della pena inflitta — tanto più ove tale divario tra custodia cautelare ed entità della pena dipenda da tempi non ragionevoli di durata del processo — contrasterebbe con i valori tutelati dalla Costituzione.

Infine, sarebbe violato l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della ragionevolezza, in quanto le limitazioni al diritto alla riparazione, alla quale la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto fondamento solidaristico, sarebbero inadeguate rispetto all'obiettivo di assicurare un'equa riparazione a restrizioni della libertà personale obiettivamente ingiuste.

2. — Anche la Corte d'appello di Trieste, con ordinanza del 30 marzo 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 77 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen. nella parte in cui non prevede il diritto alla riparazione per ingiusta detenzione per la durata della custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta.

Il rimettente riferisce che l'imputato era stato sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, dall'8 gennaio 1999 all'8 settembre 2000, per i reati di detenzione e porto in luogo pubblico di arma comune da sparo, ricettazione, detenzione e porto di arma comune clandestina, nonché tentato omicidio premeditato. La sentenza di primo grado, dopo aver derubricato tale ultimo reato in quello di lesioni personali volontarie pluriaggravate, condannava l'imputato alla pena di anni uno, mesi otto di reclusione e lire 3.000.000 di multa. La Corte d'appello, con sentenza n. 503 del 2004, del 17 giugno 2004, in parziale riforma della predetta decisione, dopo aver ulteriormente derubricato il reato di lesioni volontarie in quello di lesioni personali colpose (art. 590 cod. pen.), dichiarava non doversi procedere in ordine a tale reato per difetto di querela e rideterminava la pena, per gli altri reati, in anni uno, mesi due, giorni venti di reclusione e euro 1.600,00 di multa, concedendo altresì il beneficio della sospensione condizionale della pena.

Il rimettente, ritenuto di non poter accogliere l'istanza di riparazione per l'intero periodo di custodia cautelare, essendo essa riferita a tutti i reati contestati (e non solo a quella di tentato omicidio), rileva che nella fattispecie al suo esame la detenzione cautelare si è protratta per anni uno e mesi otto e cioè per un lasso di tempo superiore alla pena irrogata in secondo grado a seguito della dichiarazione di improcedibilità per difetto di querela in relazione al reato di cui all'art. 590 cod. pen.

L'art. 314 cod. proc. pen., «come costantemente interpretato dalla Corte di cassazione», non consentirebbe, tuttavia, di ritenere ingiusta la detenzione subita e dunque di riconoscere il diritto alla riparazione.

Ciò posto, il giudice *a quo* dà atto che la Corte di cassazione, a Sezioni unite penali, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della citata disposizione, in relazione agli artt. 76 e 77 Cost. nonché in relazione agli artt. 2, 3 e 24, quarto comma, Cost. Tale questione si attaglierebbe anche al caso al suo esame nel quale l'interessato ha sofferto un periodo di detenzione cautelare superiore alla pena detentiva inflittagli.

Il rimettente ritiene che la suddetta questione di legittimità costituzionale sia rilevante anche nel procedimento al suo esame e sia non manifestamente infondata «per le ragioni e nei termini prospettati dall'ordinanza delle Sezioni unite della Corte di cassazione sopra citata, cui deve farsi integrale richiamo».

Considerato in diritto

1. — Le Sezioni unite penali della Corte di cassazione dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 314 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non [vi] è previsto il diritto alla riparazione per la custodia cautelare che risulti superiore alla misura della pena inflitta», in riferimento agli artt. 2, 3, 13 (quest'ultimo evocato solo nella parte motiva dell'ordinanza di rimessione), 24, 76 e 77 della Costituzione.

Analogamente, la Corte di appello di Trieste censura tale disposizione, nel medesimo senso, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 77 della Costituzione.

2. — I giudizi meritano di essere riuniti, in ragione dell'identità dell'oggetto delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

3. — L'ordinanza della Corte di appello di Trieste omette di motivare in ordine al requisito della non manifesta infondatezza della questione, limitandosi a dare conto della precedente ordinanza di rinvio delle Sezioni unite, e ad indicare taluni dei parametri che queste ultime hanno posto a fondamento della censura di legittimità costituzionale.

A ciò non si accompagna alcuna autonoma argomentazione in ordine alle ragioni per le quali dall'esame di tali parametri discenderebbe il dubbio di costituzionalità: in conformità alla costante giurisprudenza di questa Corte, la questione così sollevata va dichiarata manifestamente inammissibile (si vedano, *ex plurimis*, le ordinanze n. 81 e n. 14 del 2008).

4. — La fattispecie sulla quale le Sezioni unite si trovano a decidere nasce dall'istanza proposta, ai fini della riparazione per l'ingiusta detenzione, da un soggetto che è stato sottoposto a custodia cautelare in carcere, in forza di più titoli relativi a reati per cui la legge prevede una uguale durata massima della misura restrittiva.

Il rimettente riferisce che l'imputato è stato prosciolto con sentenza irrevocabile, ai sensi dell'art. 530 cod. proc. pen., dal più grave reato contestatogli, e condannato in primo grado alla pena di dieci mesi di reclusione, quanto all'ulteriore imputazione: in séguito, per quest'ultima, la corte di appello, sull'impugnazione proposta dal solo imputato, ha pronunciato sentenza di non doversi procedere, stante l'estinzione del reato per sopraggiunta prescrizione.

L'istante muove dalla premessa, secondo cui il mancato appello da parte del pubblico ministero in relazione alla pena inflitta in primo grado rende certo che essa, quand'anche il giudizio di appello si fosse concluso con una pronuncia sul merito dell'imputazione, non avrebbe potuto superare i dieci mesi di reclusione. Ne seguirebbe che al titolo di custodia cautelare, concernente il reato per il quale non è intervenuta sentenza di assoluzione nel merito, potrebbe venire riferito un periodo detentivo pari a dieci mesi, mentre la residua e più lunga fase detentiva sarebbe riconducibile esclusivamente all'imputazione per la quale, invece, vi è stato proscioglimento nel merito: essa, pertanto, dovrebbe venire indennizzata, in forza del primo comma dell'art. 314 cod. proc. pen.

Il giudizio *a quo* muove, pertanto, da una particolare ipotesi di convergenza di titoli di custodia cautelare in carcere: ciò nonostante, l'intervento sollecitato a questa Corte ha per oggetto, in termini più generali, la legittimità costituzionale della disciplina relativa alla riparazione per l'ingiusta detenzione, nella parte in cui essa si applica alle sole ipotesi di assoluzione nel merito, e non anche al caso in cui il reo, non assolto nel merito, abbia scontato un periodo di custodia cautelare.

È evidente che, in tal modo, il perimetro del giudizio costituzionale si colloca entro un'area che si rivela di carattere indennitario: la riparazione spetta infatti a chi sia prosciolto irrevocabilmente nel merito, quand'anche sussistessero in origine le condizioni richieste ai fini della misura cautelare.

Altro profilo, che esula dall'oggetto del presente giudizio, presentano viceversa i casi in cui alcune condizioni di applicabilità non fossero presenti, quando la custodia cautelare è stata disposta, ovvero è stata mantenuta in essere.

Il rimettente ritiene che l'accoglimento dell'istanza su cui deve decidere sia irrimediabilmente precluso dal divieto, ricavabile in forza della sola lettura dell'art. 314, comma 1, cod. proc. pen., di concedere riparazione indennitaria quando il proscioglimento non abbia il carattere assolutorio nel merito. Difatti, tale divieto osterebbe all'operazione interpretativa, pure sperimentata da talune precedenti decisioni della Corte di cassazione, a sezione semplice, di ascrivere al titolo detentivo per il quale è intervenuta condanna il solo periodo pari alla misura della pena inflitta, ritenendo invece indennizzabile il periodo ulteriore, in quanto non più giustificato dal titolo a cui è seguito, invece, il proscioglimento nel merito. Secondo le Sezioni unite, solo muovendo dal postulato della riparabilità della custodia cautelare che abbia ecceduto la pena inflitta (allo stato preclusa dalla lettera dell'art. 314 cod. proc. pen.) si potrebbe contenere entro l'invalidabile limite di siffatta pena la fase custodiale non indennizzabile, concedendo viceversa la riparazione per il periodo eccedente.

In caso contrario, l'intero termine, pari alla durata massima della custodia cautelare, verrebbe giustificato alla luce del titolo in relazione al quale non vi è stata assoluzione nel merito, impedendo la riparabilità del periodo che eccede la pena concretamente commisurata dal giudice, e conseguentemente precluderebbe l'apprezzamento di tale ultimo periodo in relazione al titolo su cui si è formato il giudicato di assoluzione.

Il passaggio da una fattispecie peculiare di convergenza di titoli di custodia alla richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen. nella più ampia misura sopra esposta non comporta l'irrelevanza della questione. Non spetta infatti a questa Corte sindacare analiticamente i passaggi logico-giuridici che il giudice *a quo* ha compiuto per approdare alla conclusione appena riassunta: è sufficiente porre in rilievo, invero, che essi sono adeguatamente motivati (sentenze n. 39 del 2008 e n. 50 del 2007). Attraverso siffatta motivazione, il rimettente è giunto a ritenere, tramite un apprezzamento non privo di plausibilità, che l'istanza oggetto del giudizio principale possa essere accolta, solo a seguito dell'introduzione nel testo dell'art. 314 cod. proc. pen. di una nuova ipotesi di riparazione dell'ingiusta detenzione, per i casi in cui la custodia cautelare subita ecceda la pena inflitta tramite la condanna, e che tale introduzione sia costituzionalmente imposta, alla luce dei parametri evocati.

Entro questi termini, è palese che la lettera stessa dell'art. 314 cod. proc. pen. si oppone ad un'esegesi di tale disposizione condotta secondo i canoni dell'interpretazione costituzionalmente conforme: tale circostanza segna il confine, in presenza del quale il tentativo interpretativo deve cedere il passo al sindacato di legittimità costituzionale.

L'ammissibilità di quest'ultimo, per non avere il rimettente esplorato la via dell'interpretazione conforme, non è infatti pregiudicata dalla presenza di pronunce giudiziali che abbiano conseguito l'adeguamento della norma alla Costituzione, ma per il tramite di interpretazioni eccentriche e palesemente contrarie al dettato letterale della legge.

Le ragioni che hanno consentito di definire in tali termini l'oggetto del presente processo incidentale sono le medesime che, in direzione contraria, si oppongono ad un'allargamento dei confini del giudizio costituzionale oltre il limite segnato dall'ordinanza di remissione: questa Corte è oggi chiamata a decidere esclusivamente se sia costituzionalmente ammissibile che, in caso di detenzione cautelare sofferta, quest'ultima non fosse causa di riparazione ove l'interessato non sia stato prosciolto nel merito.

A tale ipotesi il giudice *a quo* riconduce il caso, oggetto del processo principale, in cui, nonostante non vi sia stata condanna definitiva in ragione della sopraggiunta prescrizione del reato, tuttavia si sia formata una preclusione processuale a riesaminare la pena inflitta in primo grado, poiché non appellata dal pubblico ministero. Si tratta, anche per tale verso, di una valutazione che, in quanto non implausibile, compete al solo rimettente, e che non incide sui requisiti di ammissibilità del presente giudizio.

5. — In primo luogo, il giudice *a quo* dubita che l'art. 314 cod. proc. pen. sia conforme agli artt. 76 e 77 della Costituzione, posto che, restringendo la riparazione di carattere indennitario alle sole ipotesi di assoluzione nel merito, esso avrebbe violato l'art. 2, comma 1, numero 100, della legge 16 febbraio 1987, n. 81 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale), il quale prevede che il legislatore delegato disciplini la «riparazione dell'ingiusta detenzione e dell'errore giudiziario».

A sostegno di tale dubbio, il rimettente rileva che questa stessa Corte, pronunciandosi sull'art. 314 cod. proc. pen. ha evidenziato che la legge delega «enuncia la direttiva della riparazione dell'ingiusta detenzione, senza porre alcuna limitazione circa il titolo della detenzione stessa o le 'ragioni' dell'ingiustizia» (sentenze n. 231 e n. 413 del 2004).

Tuttavia, il giudice *a quo* omette di considerare che tali pronunce sono state rese dalla Corte al fine di avallare l'estensione in via interpretativa del campo di applicabilità dell'art. 314 cod. proc. pen. ad ipotesi (rispettivamente, l'arresto provvisorio e l'applicazione provvisoria di misura custodiale su domanda di Stato estero che si accerti carente di giurisdizione; l'archiviazione per morte del reo, quando i coimputati risultano prosciolti nel merito, perché il fatto non sussiste) che, secondo i giudici *a quibus*, non vi erano ricomprese. Ipotesi, è necessario aggiungere, che sono parse corrispondenti alla *ratio* cui si ispira la disciplina della riparazione per ingiusta detenzione, ed ai casi ivi espressamente previsti, sicché, proprio nel raffronto con tali ultimi casi, si è appalesata priva di rilievo la circostanza che il titolo formale, ovvero la «ragione» che avevano condotto alla detenzione, non fossero immediatamente corrispondenti alla fattispecie astratta della norma censurata.

Proprio l'irrelevanza del tratto formale, a fronte della identità di ragione giustificatrice, hanno in tali casi consentito, ed anzi reso necessario, il ricorso ad un'interpretazione costituzionalmente orientata, alla luce della previsione recata dalla legge delega.

Tutt'altra questione sarebbe, invece, ritenere che l'«ingiustizia» della detenzione debba, per vincolo così imposto dal legislatore delegante, venire affidata al mero apprezzamento dell'interprete, senza che il legislatore delegato possa realizzare quel «naturale rapporto di riempimento che lega la norma delegata a quella delegante», in assenza del quale si avrebbe uno «snaturamento del ben diverso regime che la Costituzione ha inteso prefigurare», quanto a simile rapporto (sentenze n. 308 del 2002 e n. 4 del 1992).

In quest'ottica, non vi sono ragioni per ritenere che la legge delega abbia voluto introdurre direttamente una clausola generale di riparabilità della detenzione «ingiusta», che sia affidata al filtro dell'interprete, anziché a quello «fisiologico» (sentenza n. 198 del 1988) della norma delegata. Anzi, poiché all'epoca della emanazione della delega era ancora dibattuta la questione degli àmbiti entro cui dovesse qualificarsi come ingiusta la detenzione e dunque riconoscersi il diritto alla riparazione ai sensi dell'art. 24 della Costituzione, deve ritenersi che con l'ampiezza dell'espressione utilizzata il legislatore delegante abbia voluto rimettere al legislatore delegato l'individuazione e la specificazione di tali ipotesi, sia pure nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi enucleabili dalla delega.

Piuttosto, è vero quanto sottolineato dal giudice *a quo* circa la necessità, più volte ribadita da questa Corte (sentenze n. 251 e n. 109 del 1999; n. 310 del 1996; n. 373 del 1992 e n. 344 del 1991), che le norme del codice di procedura penale si adeguino alle norme interposte ai fini del giudizio di costituzionalità, costituite dalle «convenzioni internazionali ratificate dall'Italia e relative ai diritti della persona e al processo penale» (art. 2, comma 1, della legge n. 81 del 1987); da queste, infatti, ben possono essere tratti principi e criteri direttivi idonei ad indirizzare, di volta in volta, la pur presente, ma limitata discrezionalità (sentenze n. 224 del 1990; n. 156 del 1987; n. 56 del 1971 e ordinanza n. 228 del 2005) del legislatore delegato.

In ordine alla disciplina della riparazione per ingiusta detenzione, il rimettente richiama, in particolare, l'art. 5, paragrafo 5, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata con la legge 4 agosto 1955, n. 848, e l'art. 9, paragrafo 5, del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre 1966, e reso esecutivo con la legge 25 ottobre 1977, n. 881.

Tuttavia, tali disposizioni non valgono a sorreggere le conclusioni cui giungono le Sezioni unite.

Ai sensi dell'art. 9, paragrafo 5, del Patto, «chiunque sia stato vittima di arresto o detenzione illegali ha diritto a un indennizzo». In forza di tale dizione letterale, nonché dell'ulteriore previsione recata dall'art. 3 della legge n. 881 del 1977, secondo cui è illegale l'arresto o la detenzione «arbitrariamente» disposte (art. 9, paragrafo 1), in difetto dei «motivi» e in contrasto con la «procedura» previsti dalla legge, appare chiaro che tale fonte internazionale pattizia ha per oggetto le sole ipotesi, riconducibili al comma 2 dell'art. 314 cod. proc. pen., nelle quali, a prescindere dal successivo esito del giudizio di merito, difettassero in origine le condizioni legali per applicare o mantenere in vigore una misura custodiale.

Per il medesimo motivo, privo di conferenza è il rinvio all'art. 5, paragrafo 5, della CEDU, secondo il quale «ogni persona vittima di arresto o di detenzione eseguiti in violazione alle disposizioni di questo articolo ha diritto ad un indennizzo». Il diritto all'indennizzo consegue ogni qual volta taluno sia stato privato della libertà personale al di fuori dei casi indicati dalla legge nazionale e previsti dal paragrafo 1 dell'art. 5, ovvero in violazione delle modalità e dei tempi disciplinati dai successivi paragrafi 2, 3 e 4.

In particolare, il paragrafo 1, lettera c) dell'art. 5 consente la detenzione, in base alla legge nazionale, di chi sia stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente; all'interpretazione di questa disposizione da parte della Corte EDU occorre riferirsi secondo quanto chiarito da questa Corte nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007.

Quest'ultima ha più volte affermato che l'art. 5 esige che la privazione della libertà sia conforme al fine di proteggere la persona da arbitri (sentenza relativa all'affaire n. 26629/95 Witold Litwa c. Polonia e sentenza relativa all'affaire

n. 24952/94 N.C. c. Italia), ovvero di impedire, in armonia con il nucleo costitutivo dell'*habeas corpus*, che la libertà personale possa venire offesa in difetto di un provvedimento adottato da un tribunale indipendente, e al di fuori dei casi previsti dalla legge. Quando, pertanto, la detenzione è in esecuzione di una decisione giudiziaria, essa è regolare, in via di principio (Grande Camera, sentenza Benham c. Regno Unito, relativa all'affaire 7/1995/513/597).

È ben vero che la Corte EDU invita i giudici nazionali, riservando a sé stessa tale compito in seconda battuta, a verificare altresì che la privazione della libertà sia necessaria, tenendo conto delle circostanze (sentenza relativa all'affaire n. 26629/95 N.C. c. Italia), ma tale scrutinio resta comunque vincolato alla ricerca di eventuali elementi di arbitrio (sentenza relativa all'affaire n. 42644/02 Picaro c. Italia) che contagino la fattispecie concreta e la inquadrino nella luce della indebita restrizione della libertà: in nessun modo l'art. 5, secondo la sua portata letterale e secondo l'interpretazione consolidata della Corte di Strasburgo, si spinge fino a disciplinare l'ipotesi, propria del presente giudizio incidentale, in cui taluno sia stato soggetto, in conformità alla legge nazionale, a custodia cautelare e sia stato condannato a pena che risulti inferiore al periodo restrittivo a tale titolo imputabile. In tal caso, infatti, non vi è questione circa la legittimità della custodia cautelare, né si tratta di riparare all'arbitrio perpetrato dai pubblici poteri: si assume, viceversa, che la detenzione fosse fondata su un titolo conforme alla legge, e si pone all'attenzione della Corte tutt'altro genere di quesito.

Le Sezioni unite inoltre rilevano, sempre secondo la visuale della censura per violazione della norma interposta richiamata nella legge delega, che il paragrafo 3 dell'art. 5 della CEDU impone di giudicare chi sia posto in stato di custodia cautelare «entro un termine ragionevole», ovvero di porlo in libertà, se ciò non sia possibile. Vi sarebbe, pertanto, una «stretta connessione» tra la questione della legittima durata della custodia cautelare e quella dei ragionevoli tempi di definizione del processo, che si riverbererebbe fino all'incostituzionalità dell'art. 314 cod. proc. pen., nei termini sopra indicati.

La Corte osserva a tale proposito che il diritto all'indennizzo previsto dall'art. 5 della CEDU a favore di chi, nelle condizioni sopra ricordate, non sia giudicato entro un tempo ragionevole, spetta per l'eccessiva durata della custodia cautelare, imposta dai tempi del procedimento penale, ma non ha alcun necessario legame normativo con la distinta questione, posta nell'attuale giudizio, concernente il rapporto tra tale durata e la pena eventualmente inflitta: esso in astratto potrebbe denunciare un carattere squilibrato, anche in caso di celere, o comunque temporalmente tollerabile, definizione del processo penale.

La protrazione di quest'ultimo per lungo arco di tempo senza dubbio rende meno improbabile l'ipotesi che il reo sia condannato ad una pena detentiva inferiore alla custodia subita a titolo cautelare e mantenuta in essere nel corso del processo, sia pure entro gli invalicabili limiti di legge. Tuttavia, tale circostanza costituisce con ogni evidenza un inconveniente fattuale, che non discende necessariamente dal portato normativo della disposizione impugnata e che pertanto sfugge, entro questi termini, al controllo di costituzionalità (sentenza n. 375 del 2006).

La censura fondata sugli artt. 76 e 77 della Costituzione è per tali ragioni infondata.

6. — Resta da esaminare la censura di incostituzionalità dell'art. 314 cod. proc. pen. formulata dalle Sezioni unite con riferimento agli artt. 2, 3, 13 (quest'ultimo, indicato nella sola parte motiva dell'ordinanza di rinvio) e 24, quarto comma, della Costituzione.

Questa Corte ha già avuto modo di pronunciarsi sulla disciplina concernente la riparazione dell'errore giudiziario con la sentenza n. 1 del 1969, che risale ad epoca ben precedente alla formulazione dell'odierna norma in esame, e che ebbe infatti ad oggetto l'allora vigente art. 571 cod. proc. pen.

In quell'occasione, la Corte, chiamata dal giudice *a quo* ad estendere l'ambito applicativo di tale disciplina in forza dell'art. 24, ultimo comma, della Costituzione, dovette arrestarsi a fronte della constatazione per cui il difetto di una compiuta legislazione, tesa a regolare gli aspetti sostanziali e procedurali dell'istituto della riparazione, non avrebbe potuto essere supplito da una pronuncia costituzionale, giacché «una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale che si fondasse sulla sola parzialità della disciplina, rischierebbe intanto di condurre ad un regresso della situazione normativa, riaprendo un vuoto che non sarebbe colmabile in sede di interpretazione».

È agevolmente verificabile che tale condizione ostativa è ormai venuta meno, proprio a sèguito dell'introduzione nel corpo del nuovo codice di procedura penale dell'art. 314. Tramite tale disposizione, il legislatore ha mostrato la volontà di attrarre nell'area della riparazione ipotesi che esulano dalla erroneità del provvedimento giurisdizionale posto a base della detenzione, per abbracciare casi recanti una «oggettiva lesione della libertà personale, comunque ingiusta alla stregua di una valutazione *ex post*» (sentenze n. 413, n. 231 e n. 230 del 2004; n. 446 del 1997). Nel contempo, è stato analiticamente configurato un istituto, che si presta, quanto alle modalità applicative, ad essere esteso ad ogni ulteriore ipotesi che si rivelasse costituzionalmente imposta.

La sentenza n. 1 del 1969 appare quindi superata per questa parte dall'evoluzione dell'ordinamento giuridico, come già evidenziato da questa Corte con la sentenza n. 310 del 1996, la quale ha riconosciuto che «è proprio l'art. 314 c.p.p. a porsi come disciplina concretizzatrice della disposizione di principio contenuta nell'art. 24» della Costituzione.

Essa permane viceversa integra e vitale, quanto all'affermazione, che ne costituiva il fondamento, per la quale «l'ultimo comma dell'art. 24 della Costituzione enuncia un principio di altissimo valore etico e sociale, che va riguardato – sotto il profilo giuridico – quale coerente sviluppo del più generale principio di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2), assunto in Costituzione tra quelli che stanno a fondamento dell'intero ordinamento repubblicano, e specificantesi a sua volta nelle garanzie costituzionalmente apprestate ai singoli diritti individuali di libertà, ed anzitutto e con più spiccata accentuazione a quelli tra essi che sono immediata e diretta espressione della personalità umana».

Nell'attuale giudizio, tale principio merita di essere apprezzato non solo con riguardo all'art. 24, ultimo comma, della Costituzione, ma anche alla luce dei parametri costituzionali evocati dal rimettente, ovvero degli artt. 2, 3 e 13 della Costituzione.

«Il fine ultimo dell'organizzazione sociale» è, infatti, «lo sviluppo di ogni persona umana» (sentenza n. 167 del 1999), il cui valore si pone al centro dell'ordinamento costituzionale: compete al legislatore approntare il più efficace dei sistemi di tutela, affinché esso non venga compromesso.

L'invulnerabilità di un diritto, ed in questo caso della libertà personale, non è infatti vuota proclamazione della Carta, ma esprime, al contrario, una «preminente forza dei principi costituzionali», tale da opporsi «ad una ricostruzione del sistema che si tradurrebbe in una lesione di essi» (sentenza n. 232 del 1998). È, in altri termini, necessario che sia il legislatore, sia l'interprete si orientino, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, verso il riconoscimento del più efficace degli strumenti di tutela a disposizione per prevenire e, se ciò non sia possibile, per fornire ristoro alla lesione di tale diritto inviolabile. La Carta costituzionale, infatti, «impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela che possano pregiudicare l'attuazione» del «nucleo irriducibile» dei diritti inviolabili (sentenze n. 252 del 2001, n. 509 del 2000, n. 309 del 1999 e n. 267 del 1998).

Questa Corte è ben consapevole che una riparazione di carattere patrimoniale, venendo a monetizzare il sacrificio di una libertà inviolabile, ne costituisce un pallido rimedio, cui debbono sempre venir preferiti strumenti capaci di evitare o limitare il danno, ovvero di reintegrarlo in forma specifica.

E tuttavia tale argomento non può valere certamente ad escludere la via della tutela risarcitoria o indennitaria quando, di fatto, essa sia l'unica praticabile nell'ordinamento: si è già ritenuto, a tale proposito, che l'azione risarcitoria costituisce tecnica di tutela della situazione giuridica lesa, alla natura della quale si conforma (sentenza n. 204 del 2004).

Ugualmente, questa Corte ha anche di recente sottolineato l'esigenza di garantire l'integrale riparazione del danno subito nei valori propri della persona, anche in riferimento all'art. 2 della Costituzione (sentenza n. 233 del 2003). Ed anzi, si è a maggior ragione affermata l'incostituzionalità del difetto di tutela risarcitoria, in seno a discipline costruite per tutelare i diritti inviolabili della persona umana, ove esse siano «estrinsecazione di un principio solidaristico» (sentenza n. 561 del 1987).

Non si può, peraltro, ignorare che una compressione della libertà personale può derivare dalla necessità di perseguire, tramite tale strumento e nel rispetto della riserva di legge e di giurisdizione, finalità dotate di pari dignità costituzionale. In tali casi, ove sia corretto il punto di bilanciamento raggiunto dalla legge tra gli interessi confliggenti, la liceità degli atti e delle condotte tramite i quali la libertà inviolabile è parzialmente sacrificata, pur opponendosi alla configurazione di strumenti risarcitori di tutela, non costituisce valida ragione per escludere, in forza dell'inderogabile dovere di solidarietà, il ristoro indennitario «dovuto per il semplice fatto obiettivo e incolpevole dell'aver subito un pregiudizio non evitabile, in un'occasione dalla quale la collettività nel suo complesso trae un beneficio» (sentenza n. 118 del 1996).

Anzi, tale ristoro diviene, a queste condizioni, costituzionalmente necessario: questa Corte ha ripetutamente affermato simile principio, con riguardo al danno incolpevole patito da chi, per esigenze di tutela della collettività, sia stato assoggettato a vaccinazione obbligatoria e, imprevedibilmente, ne abbia riportato un danno alla salute (sentenze n. 118 del 1996, n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990).

L'istituto della riparazione per l'ingiusta detenzione previsto dall'art. 314, comma 1, cod. proc. pen. condivide tale finalità solidaristica (sentenza n. 109 del 1999 e n. 446 del 1997), giacché disciplina un'ipotesi in cui il provvedimento cautelare, restrittivo della libertà personale, è sorto ed è stato mantenuto in vigore legittimamente, ma si è rivelato solo *ex post* «ingiusto», in ragione dell'assoluzione nel merito dell'imputato. Le esigenze di tutela della collettività hanno imposto, e legittimato, una misura, il cui pregiudizio in capo all'imputato si è potuto apprezzare solo all'esito del processo penale, permanendo peraltro lecito, proprio alla luce di dette esigenze, e dell'osservanza delle condizioni richieste dalla legge per soddisfarle.

Per tale evenienza, nonostante il difetto delle condizioni per il riconoscimento di una tutela risarcitoria, il legislatore ha ritenuto di rimediare alla oggettiva lesione del diritto inviolabile tramite una misura indennitaria, affidata, quanto alla fase di liquidazione, alla valutazione equitativa del giudice, che potrà in tal modo trovare, caso per caso, il ristoro adeguato alla sofferenza incolpevolmente patita dall'individuo.

Tuttavia, l'art. 314 cod. proc. pen. condiziona espressamente tale rimedio alla circostanza per cui, all'esito del giudizio, l'imputato sia stato prosciolto nel merito.

Tale limitazione viene contestata, sul piano della legittimità costituzionale, dalle Sezioni unite, le quali assumono a causa dell'impedimento nel configurare il diritto alla riparazione «per la parte (di custodia cautelare) eccedente l'entità della pena in concreto inflitta» proprio l'univoca norma che subordina la possibilità di riparazione per l'ingiusta detenzione al fatto che l'imputato sia stato prosciolto con sentenza irrevocabile di merito.

Tramite la disposizione censurata, il legislatore ha pertanto inteso normare gli effetti della custodia cautelare, a processo concluso, in relazione all'esito del giudizio sulla responsabilità penale dell'imputato.

Tale scelta legislativa appare manifestamente irragionevole, e pertanto lesiva dell'art. 3 della Costituzione.

Non è infatti costituzionalmente ammissibile, sotto tale profilo, che l'incidenza che la custodia cautelare ha esercitato sul bene inviolabile della libertà personale dell'individuo, nella fase anteriore alla sentenza definitiva, possa venire apprezzata con esclusivo riferimento all'esito del processo penale, e per il solo caso di assoluzione nel merito dalle imputazioni. Se, infatti, un sacrificio della libertà personale vi è stato durante la fase della custodia cautelare, il meccanismo solidaristico della riparazione non può che attivarsi anche per tale caso, quale che sia stato l'esito del giudizio, e pertanto anche ove sia mancato il proscioglimento nel merito. È, per tale ragione, palesemente privo di ragionevolezza che il legislatore pretenda di apprezzare la ricorrenza delle condizioni necessarie ai fini della riparazione alla luce dell'esito della vicenda processuale concernente il merito dell'imputazione, e non già della sola lesione verificatasi durante l'applicazione della misura custodiale.

Per apprezzare quest'ultima, non è poi certamente possibile limitarsi a constatare la legalità del procedimento di applicazione della misura cautelare: invero, le garanzie attorno alle quali si deve costituire il nucleo irriducibile dell'inviolabilità del diritto apparirebbero ben misero presidio, se esse fossero soddisfatte dalla mera osservanza della riserva di legge e della riserva di giurisdizione contenute nell'art. 13 della Costituzione, senza accompagnarsi all'imposizione di un fine costituzionalmente tracciato che le giustifichi sostanzialmente, per la parte in cui esse si rendono strettamente e necessariamente strumentali al suo perseguimento.

Tale elemento è il *proprium* dell'inviolabilità del diritto nei confronti del legislatore ordinario, la cui osservanza è affidata al controllo di costituzionalità di questa Corte.

Le finalità costituzionali proprie delle misure cautelari, che incidono sulla libertà personale nel corso del procedimento penale, sono state individuate, con consolidata giurisprudenza di questa Corte, «unicamente in vista della soddisfazione di esigenze di carattere cautelare o strettamente inerenti al processo» (sentenze n. 64 del 1970 e n. 1 del 1980)

Pertanto, i «limiti che deve incontrare la durata della custodia cautelare, discendono direttamente dalla natura servente che la Costituzione assegna alla carcerazione preventiva rispetto al perseguimento delle finalità del processo, da un lato, e alle esigenze di tutela della collettività, dall'altro, tali da giustificare, nel bilanciamento tra interessi meritevoli di tutela, il temporaneo sacrificio della libertà personale di chi non è ancora stato giudicato colpevole in via definitiva» (sentenza n. 229 del 2005; si vedano, inoltre, le sentenze n. 223 del 2006; n. 292 e n. 232 del 1998; n. 15 del 1982; le ordinanze n. 397 del 2000 e n. 269 del 1999).

Ove, tuttavia, la durata della custodia cautelare abbia ecceduto la pena successivamente irrogata in via definitiva è di immediata percezione che l'ordinamento, al fine di perseguire le predette finalità, ha imposto al reo un sacrificio direttamente incidente sulla libertà che, per quanto giustificato alla luce delle prime, ne travalica il grado di responsabilità personale.

Tale sacrificio non cessa per tale ragione di essere apprezzato in termini di piena legittimità: una circostanza sopravvenuta non incide sul giudizio di conformità della restrizione della libertà personale in fase cautelare alla fattispecie legale. Ma non è questo il punto in discussione: si tratta invece di decidere se il perseguimento di obiettive esigenze connesse alla tutela della collettività non solo consente la compressione di un diritto inviolabile, alle condizioni e nei casi previsti dalla legge, ma permette altresì al legislatore di negare l'attivazione di meccanismi solidaristici di riparazione del sacrificio, seppure introdotti e disciplinati compiutamente per altri analoghi casi.

La risposta a tale quesito non può che essere negativa: è anzi proprio la predisposizione di misure cautelari incidenti sulla libertà personale dell'individuo, e forgiate in rapporto ad esigenze generali ed obiettive alle quali l'imputato si trova soggetto, a nutrire il fondamento squisitamente solidaristico della riparazione per ingiusta detenzione e ad imporre costituzionalmente l'estensione alle ipotesi di detenzione cautelare sofferta in misura superiore alla pena irrogata o comunque a causa della mancata assoluzione nel merito.

In tal modo inquadrati i termini della questione sottoposta a questa Corte, risulta chiaro che solo in apparenza la posizione di chi sia stato prosciolto nel merito dall'imputazione penale si distingue da quella di chi sia stato invece condannato (quanto, ovviamente, al solo giudizio circa l'ingiustizia della custodia cautelare che soverchi la pena inflitta).

In entrambi i casi, l'imputato ha subito una restrizione del proprio diritto inviolabile. In entrambi i casi, pertanto, ricorre l'obbligo costituzionale di indennizzare il pregiudizio.

Assumendo in considerazione la prima ipotesi soltanto, ed omettendo di disciplinare la seconda, il legislatore ha violato l'art. 3 della Costituzione.

L'art. 314 cod. proc. pen. deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui, nell'ipotesi di detenzione cautelare sofferta, condiziona in ogni caso il diritto all'equa riparazione al proscioglimento nel merito dalle imputazioni. Naturalmente, una volta sancito il diritto alla riparazione, la quantificazione dell'indennizzo verrà compiuta dal giudice, nelle forme e secondo i criteri allo stato vigenti.

Sotto tale prospettiva, la Corte ritiene opportuno sottolineare che il carattere di concretezza proprio di siffatta valutazione implica che la distinzione tra prosciolto e condannato, irrilevante ai fini dell'*an debeatur*, alle condizioni appena esposte, torni a manifestarsi in sede di determinazione del *quantum debeatur*.

Per la parte in cui l'indennizzo si correla ad un ristoro del patimento morale subito dall'imputato, pare evidente, infatti, che il grado di sofferenza cui è esposto chi, innocente, subisca la detenzione sia in linea di principio amplificato rispetto alla condizione di chi, colpevole, sia ristretto per un periodo eccessivo rispetto alla pena.

Spetterà, peraltro, ai giudici comuni valutare le peculiarità di ciascuna fattispecie loro sottoposta, al fine di adeguarvi l'indennizzo previsto dalla legge, alla luce della compromissione del fondamentale valore della persona umana.

Naturalmente, la presente decisione non osta a che il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità, possa in futuro revisionare l'istituto della riparazione nel rispetto delle fondamentali esigenze di tutela del valore primario della libertà personale dell'individuo.

Questa sentenza, infatti, ha per oggetto — secondo quanto già osservato al punto 4 — la sola ipotesi, rilevante ai fini del giudizio *a quo*, in cui la pena definitivamente inflitta all'imputato, ovvero oggetto di una preclusione processuale che la sottragga a riforma nei successivi gradi di giudizio, risulti inferiore al periodo di custodia cautelare sofferto.

Resta pertanto escluso il riconoscimento dell'indennizzo in fattispecie nelle quali la mancata corrispondenza tra detenzione cautelare e pena eseguita o eseguibile — se diversa da quella inflitta — consegua a vicende posteriori, connesse al reato o alla pena. In tali casi, infatti, si produce una situazione affatto diversa rispetto a quella che induce questa Corte a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen.

Sono assorbite le ulteriori censure svolte dal rimettente, con riguardo agli artt. 2, 13 e 24 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 314 del codice di procedura penale, nella parte in cui, nell'ipotesi di detenzione cautelare sofferta, condiziona in ogni caso il diritto all'equa riparazione al proscioglimento nel merito dalle imputazioni, secondo quanto precisato in motivazione;

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 314 cod. proc. pen. sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 77 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della regione Valle d'Aosta - Parchi faunistici - Requisiti e modalità per l'autorizzazione all'apertura e all'esercizio - Ricorso del Governo - Prospettata violazione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e delle norme dello statuto speciale attributive di competenza legislativa primaria in materia di parchi faunistici - Omessa puntuale individuazione del regime, costituzionale o statutario, applicabile alla disciplina censurata - Impossibilità di ricostruire l'esatto perimetro del *thema decidendum* - Inammissibilità della questione.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34, artt. 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lettera *s*), in relazione al comma primo; statuto speciale della Regione Valle d'Aosta (L. cost. 26 febbraio 1948, n. 4), art. 2, comma primo, lettera *d*), in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999, ed al d.lgs. 21 marzo 2005, n. 73.

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 e 4 della legge della Regione Valle D'Aosta/Vallée d'Aoste 29 dicembre 2006, n. 34 (Disposizioni in materia di parchi faunistici), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 23 marzo 2007, depositato in cancelleria il 29 marzo 2007 ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

Udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato dello Stato Maurizio Fiorilli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 23 marzo 2007 e depositato il successivo 29 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 29 dicembre 2006, n. 34 (Disposizioni in materia di parchi faunistici), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, nonché con l'art. 2, lettera *d*), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999, concernente la custodia

degli animali selvatici nei giardini zoologici, ed al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 (Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici).

1.1. — Il ricorrente rileva che, con la citata legge regionale n. 34 del 2006, la Regione Valle d'Aosta ha dato attuazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE, definendo la struttura denominata parco faunistico e/o giardino zoologico e dettando i criteri generali per l'apertura dei parchi medesimi.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, poiché oggetto della normativa comunitaria di settore e della normativa statale di recepimento sarebbe la protezione dell'ambiente, che si configura come «bene unitario, che può essere compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza» (come stabilito dalle sentenze della Corte costituzionale n. 536 del 2002 e n. 67 del 1992), occorrerebbe preliminarmente «verificare se la disciplina dei parchi zoologici, oggetto della direttiva, attenga alla protezione dell'ambiente e, quindi, coinvolga la competenza costituzionale dello Stato (ai sensi dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s, Cost.)», nonché «individuare l'ambito di intervento normativo della Regione che non comprometta la salvaguardia del bene unitario».

A tal fine, il ricorrente prende in esame il preambolo della citata direttiva, quale parametro di riferimento per l'individuazione delle relative finalità e della verifica del loro corretto recepimento nell'ordinamento interno, osservando come le stesse si realizzino per il tramite della struttura denominata «giardino zoologico» e definita nell'art. 2 della citata direttiva, in quanto attuativa delle «misure di conservazione» contenute nel successivo art. 3.

Ad avviso del ricorrente, dette «misure di conservazione», in quanto dirette a soddisfare un interesse unitario, dovrebbero essere specificate con normativa statale, pur potendo essere oggetto di integrazione ad opera della normativa regionale laddove ciò sia giustificato da una «permanente o temporanea situazione di ambiente locale».

1.2. — Per il ricorrente, alla luce di tali considerazioni, la legge regionale n. 34 del 2006 — nel dare attuazione alla citata direttiva comunitaria, specificando le «misure di conservazione» della fauna selvatica non autoctona, in nome della competenza legislativa primaria spettante alla Regione Valle d'Aosta in forza dell'art. 2, lettera d), dello statuto speciale — sarebbe intervenuta «su una materia che rientra a pieno titolo nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per qualificazione comunitaria», spettante allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., «senza alcuna giustificazione correlata alla specifica, puntualmente individuata, situazione ambientale locale».

In particolare, l'art. 4, disponendo che l'autorizzazione all'apertura dei parchi faunistici sia rilasciata con decreto dell'assessore regionale competente, sostituirebbe la previsione contenuta nella disciplina statale secondo cui la licenza è rilasciata dal ministro.

Parimenti, l'art. 3, prevedendo «i requisiti richiesti per l'ottenimento dell'autorizzazione, la cui specificazione è demandata ad un successivo atto di Giunta», si sovrapporrebbe a quelli già compiutamente individuati in allegato al decreto legislativo n. 73 del 2005, essendo evidente la motivazione e la finalità unitaria della competenza statale in materia.

Ad avviso del ricorrente, infatti, la realizzazione del principio di sussidiarietà, in funzione di garanzia della tutela dell'interesse comunitario, imporrebbe che la normativa statale assuma «il valore di norma di principio e di regime generale mentre quella locale di regime specifico».

1.3. — La illegittimità delle disposizioni impugnate discenderebbe, pertanto, dal fatto che le stesse si porrebbero come «norme di principio e di regime, anziché come norme integrative delle norme statali conformative alla particolare, specifica situazione agricola, zootecnica o faunistica regionale».

2. — Con memoria depositata in data 17 aprile 2007 si è costituita in giudizio la Regione Valle d'Aosta, chiedendo che le questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate.

2.1. — Preliminarmente, la Regione resistente eccepisce che non vi sarebbe certezza in ordine all'atto comunitario effettivamente posto a parametro dello scrutinio di costituzionalità, in quanto nel corpo del ricorso risulta testualmente riportato il preambolo del regolamento del Consiglio n. 338/97 (CE) del 9 dicembre 1996, relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, anziché quello alla direttiva n. 1999/22/CE.

2.2. — Quanto al merito delle questioni sollevate, la difesa regionale osserva, in via generale, che la legge regionale n. 34 del 2006 costituirebbe esercizio legittimo della competenza legislativa primaria in materia di fauna attribuita dall'art. 2, lettera d), dello statuto speciale alla Regione Valle d'Aosta.

Invero, ad avviso della Regione, affermare che la disciplina dei parchi faunistici coinvolge «specifici profili rientranti nella più generale tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», non equivarrebbe — come invece asserito dal ricorrente — ad affermare l'incompetenza della Regione in materia di ambiente e di ecosistema.

2.3. — Sotto il profilo del rispetto degli obblighi internazionali — da intendersi, secondo la pacifica giurisprudenza della Corte costituzionale, comprensivo anche degli obblighi comunitari —, quale limite statutario all'esercizio della competenza legislativa primaria, la difesa regionale osserva che la disciplina dettata dagli impugnati artt. 3 e 4

della legge regionale non si porrebbe in contrasto con le finalità e gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 1999/22/CE, rispettando, sul piano contenutistico, sia le «misure di conservazione», sia il procedimento autorizzatorio previsti per l'esercizio e l'apertura dei giardini zoologici, rispettivamente, dagli artt. 3 e 4 della stessa direttiva comunitaria.

2.4. — Ad avviso della difesa regionale, inoltre, anche il profilo d'illegittimità costituzionale derivante dal dedotto contrasto della richiamata disciplina valdostana in materia di parchi faunistici con la normativa statale di attuazione della direttiva 1999/22/CE, costituita dal d.lgs. n. 73 del 2005, risulterebbe privo di fondamento.

Al riguardo, la resistente osserva che la legge regionale n. 34 del 2006 si muoverebbe nell'ambito delle competenze attribuite alla Regione dallo statuto, coerentemente con la espressa clausola di salvaguardia contenuta all'art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 73 del 2005, secondo la quale «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente decreto nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione».

Pertanto, secondo la Regione Valle d'Aosta, non si tratterebbe, come invece affermato dal ricorrente, di una «ridisciplina della materia, ma del corretto esercizio della disciplina attuativa della direttiva spettante alla Regione nell'esercizio di una competenza legislativa primaria che ad essa è attribuita, *ratione materiae*, dallo Statuto speciale», nel rispetto delle finalità imposte agli Stati membri dalla direttiva medesima.

2.5. — Alla luce di tali considerazioni, emergerebbe, a detta di parte resistente, l'infondatezza delle argomentazioni svolte dal ricorrente in merito ad una «presunta vocazione integrativa» ovvero di «regime specifico» spettante al legislatore regionale in materia di parchi faunistici, posto che la conformità costituzionale delle disposizioni adottate nelle materie attribuite alla competenza legislativa primaria dall'art. 2 dello statuto speciale dovrebbe essere valutata «esclusivamente sul piano del rispetto sostanziale della disciplina comunitaria, e non alla stregua delle cosiddette norme di principio dettate dal decreto legislativo».

2.6. — Quanto allo specifico profilo concernente l'organo competente al rilascio dell'autorizzazione all'apertura e all'esercizio di parchi faunistici, la difesa regionale rileva che la censura rivolta all'art. 4 della legge regionale n. 34 del 2006 risulterebbe infondata anche per un altro ordine di considerazioni. Infatti, in materia di fauna, spetta alla Regione Valle d'Aosta non solo la potestà legislativa primaria ai sensi dell'art. 2, lettera *d*), dello statuto, ma anche la titolarità delle corrispondenti funzioni amministrative, in virtù dell'art. 4, primo comma, del medesimo statuto, secondo il noto principio del parallelismo delle funzioni. L'attribuzione ad un organo della Regione, in luogo del ministro competente per materia, della funzione amministrativa consistente nel rilascio dell'autorizzazione all'apertura e all'esercizio dei parchi faunistici rappresenterebbe, pertanto, una puntuale applicazione dello statuto di autonomia.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 3 e 4 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 29 dicembre 2006, n. 34 (Disposizioni in materia di parchi faunistici), per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, nonché con l'art. 2, lettera *d*), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999, concernente la custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici, ed al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 (Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici).

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impuginate — prevedendo sia i requisiti necessari per «l'ottenimento dell'autorizzazione» all'apertura e all'esercizio dei parchi faunistici (art. 3), sia che «l'autorizzazione all'apertura e all'esercizio dei parchi faunistici e alla detenzione in essi di esemplari vivi di fauna selvatica» è rilasciata con decreto dell'assessore regionale competente tenuto conto dei suddetti requisiti (art. 4) — interverrebbero su una materia che «rientra a pieno titolo nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per qualificazione comunitaria», riservata alla competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., senza «alcuna giustificazione correlata alla specifica, puntualmente individuata, situazione ambientale locale».

2. — Le questioni di legittimità costituzionale, così come prospettate dal ricorrente, sono inammissibili.

Il ricorrente omette di individuare puntualmente il regime costituzionale di ripartizione delle competenze rispetto al quale risulterebbe illegittima la disciplina di cui agli artt. 3 e 4 della legge regionale n. 34 del 2006, non chiarendo se a parametro delle questioni sollevate debbano ritenersi poste le norme dello statuto speciale di autonomia della Regione Valle d'Aosta (che, all'art. 2, lettera *d*), attribuisce alla Regione la competenza legislativa primaria in materia

di «fauna» e, all'art. 4, stabilisce il principio del parallelismo per la titolarità delle funzioni amministrative), ovvero le norme contenute negli artt. 117 e 118 della Costituzione, relative alle Regioni ordinarie.

Tale vizio di prospettazione non ha una valenza meramente formale, giacché — anche a prescindere dal mancato assolvimento dell'onere argomentativo imposto al ricorrente in forza dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), circa l'applicabilità ad una Regione ad autonomia speciale delle norme costituzionali contenute negli artt. 117 e 118 Cost. — esso impedisce di ricostruire l'esatto perimetro del *thema decidendum*, a causa del differente regime di riparto delle competenze normative e amministrative stabilito dalla Costituzione rispetto a quello previsto dallo statuto speciale di autonomia.

In conseguenza di ciò, deve dichiararsi l'inammissibilità delle questioni proposte con il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 4 della legge della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 29 dicembre 2006, n. 34 (Disposizioni in materia di parchi faunistici), promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), in relazione all'art. 117, primo comma, della Costituzione, nonché all'art. 2, lettera d), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999, concernente la custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici, ed al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 (Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0500

N. 221

Sentenza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Istanza di fissazione di udienza - Mancata notifica nel termine perentorio - Prevista estinzione del processo in luogo della cancellazione della causa dal ruolo - Lamentata disparità di trattamento rispetto ad altre ipotesi analoghe nonché denunciata lesione del diritto di difesa e dei principi di uguaglianza e ragionevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, art. 8, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 24 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

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), promosso dal Tribunale di Milano, nel procedimento civile vertente tra il Fallimento Editrice Portoria s.p.a. e la Arnoldo Mondadori Editore s.p.a., con ordinanza del 4 giugno 2007 iscritta al n. 776 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, 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 Francesco Amirante.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di una controversia concernente rapporti societari il Tribunale di Milano, in composizione collegiale, con ordinanza del 4 giugno 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), nella parte in cui stabilisce che «la mancata notifica dell'istanza di fissazione dell'udienza nei venti giorni successivi alla scadenza dei termini di cui ai commi precedenti, o del termine per il deposito della memoria di controreplica del convenuto di cui all'art. 7, comma 2, ovvero dalla scadenza del termine massimo di cui all'art. 7, comma 3, determina l'estinzione immediata del processo», anziché la cancellazione della causa dal ruolo.

Il giudice remittente riferisce che, nella specie, dopo lo scambio di memorie previsto dagli artt. 6 e 7 del citato d.lgs. n. 5 del 2003, la parte attrice ha notificato l'istanza di fissazione dell'udienza di discussione di cui al censurato art. 8 e la parte convenuta, nel precisare le proprie conclusioni, ha eccepito l'intervenuta estinzione del processo, in quanto la suddetta notificazione è stata effettuata oltre il termine di venti giorni dalla notifica della memoria della controparte alla quale non si intendeva replicare, previsto dal comma 1, lettera c), del suddetto art. 8.

Il giudice relatore, sul rilievo secondo cui la contestata notificazione è stata comunque effettuata nel termine di trenta giorni indicato dalla convenuta per la notificazione di eventuale memoria di replica, ha respinto la suddetta eccezione, emettendo i provvedimenti istruttori e fissando l'udienza collegiale di discussione. In tale sede la questione relativa alla pretesa estinzione del giudizio è stata riproposta.

Per quel che riguarda la rilevanza della questione, il giudice *a quo* osserva che, non potendosi accedere alla tesi interpretativa adottata dal giudice relatore — in quanto, in base al «diritto vivente», i riferimenti temporali indicati dalla disposizione censurata, diversi da quello attualmente non rispettato, si riferiscono al caso in cui la controparte non abbia articolato proprie memorie di replica — il giudizio di cui si tratta dovrebbe essere dichiarato irrimediabilmente estinto.

Quanto al merito della questione, il Tribunale, dopo aver ricordato che l'estinzione è una vicenda anomala del processo, finalizzata ad evitare la prosecuzione dell'attività processuale quando si verificano fatti o circostanze ritenute dal legislatore incompatibili con la volontà delle parti di proseguire il giudizio, ritiene che la scelta legislativa di porre termini prentori sanzionati con l'estinzione immediata al fine di governare il delicato passaggio del giudizio alla

fase *apud iudicem* si ponga, in primo luogo, in contrasto con gli artt. 24 e 111 Cost., perché del tutto sproporzionata ed irragionevole rispetto alla perseguita finalità acceleratoria. Invero, nel rito ordinario, in ipotesi analoghe è prevista la conseguenza, meno penalizzante, della cancellazione della causa dal ruolo, che può dare luogo all'estinzione del processo solo se seguita dall'omessa riassunzione della causa cancellata entro il termine di un anno.

Del resto, nello stesso rito societario, nell'ipotesi di cui all'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 5 del 2003 — in cui si verifica la mancata presentazione delle parti davanti al collegio per la sentenza contestuale (e, quindi, una manifestazione di disinteresse alla prosecuzione del giudizio ben più esplicita della semplice non tempestiva notifica dell'istanza di fissazione dell'udienza) — è prevista la cancellazione della causa dal ruolo. Di qui l'ulteriore contrasto della disposizione censurata con l'art. 3 Cost. per irragionevole disparità di trattamento rispetto alla suddetta fattispecie.

2. — E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, anche in una memoria depositata in prossimità della camera di consiglio, una declaratoria di infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Milano, in composizione collegiale, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'articolo 12 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), «nella parte in cui stabilisce che la mancata notifica dell'istanza di fissazione d'udienza nei venti giorni successivi alla scadenza dei termini di cui ai commi precedenti, o del termine per il deposito della memoria di controparte del convenuto di cui all'art. 7, comma 2, ovvero dalla scadenza del termine massimo di cui all'art. 7, comma 3, determina l'estinzione immediata del processo, anziché l'effetto di cancellazione della causa dal ruolo».

Il remittente espone che in una causa, svolgentsi con il rito societario, il fallimento della società attrice ha notificato alla società convenuta l'istanza di fissazione dell'udienza oltre la scadenza dei venti giorni decorrenti dalla notifica della memoria di controparte alla quale non intendeva replicare; che il giudice relatore ha fissato l'udienza ed ha poi respinto l'eccezione di estinzione proposta dalla convenuta con provvedimento impugnato con reclamo, ritenuto inammissibile dal collegio; che l'eccezione è stata riproposta all'udienza collegiale al Tribunale investito del merito.

Nel motivare sulla rilevanza, il Tribunale riferisce che l'istanza di fissazione dell'udienza è stata notificata alla convenuta il ventinovesimo giorno successivo alla data di notifica della memoria della medesima, cui l'attore non ha inteso replicare, e sostiene che la chiarezza della letterale formulazione della disposizione è tale da non consentire un'interpretazione diversa da quella che fa decorrere il termine perentorio dalla notifica della memoria di controparte, come nel caso in esame, o dagli altri eventi indicati nell'art. 8 del d.lgs. n. 5 del 2003.

La questione, ad avviso del remittente, non è manifestamente infondata perché l'estinzione del giudizio è sanzione irragionevolmente grave soprattutto qualora si consideri che il sistema processuale prevede la meno severa misura della cancellazione della causa dal ruolo per ipotesi analoghe quale la mancata comparizione delle parti all'udienza. L'estinzione del giudizio prevista dalla disposizione censurata inciderebbe negativamente, impedendone il pieno esercizio, sul diritto di difesa e, quindi, sui principi del giusto processo. Si delinea così il contrasto della norma scrutinata con i parametri evocati degli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione.

2. — La questione, ammissibile per la non implausibilità della motivazione sulla rilevanza, non è fondata.

Si premette che questa Corte, con giurisprudenza costante, ha affermato che «il legislatore, nel regolare il funzionamento del processo, dispone della più ampia discrezionalità, sicché le scelte concretamente compiute sono sindacabili soltanto ove manifestamente irragionevoli» (ordinanza n. 7 del 1997, nonché, *ex plurimis*, sentenze n. 295 del 1995, n. 65 del 1996, n. 327 e n. 383 del 2007, ordinanza n. 376 del 2007).

La disposizione in scrutinio non appare irragionevole alla stregua delle seguenti considerazioni. Anzitutto, la sanzione della estinzione per l'inosservanza del termine suddetto è in armonia con il criterio della celerità del giudizio che informa il rito societario e con la necessità di evitare stasi nello svolgimento del processo. Inoltre, la disposizione censurata attiene alla fase del procedimento che precede l'intervento del giudice, con la conseguente opportunità di una misura che, come l'estinzione, opera di diritto. Siffatto rilievo dimostra anche che non è pertinente il paragone con la disciplina della mancata comparizione delle parti in udienza, trattandosi di situazioni processuali diverse.

Si osserva infine, da un lato, che la garanzia costituzionale del diritto di difesa non comporta la illegittimità di preclusioni e decadenze processuali e la conseguente necessità che ogni giudizio si concluda con una decisione di merito e, dall'altro, che l'estinzione del processo non incide, in linea generale, in modo definitivamente pregiudizievole sul diritto di azione e sul rapporto sostanziale dedotto in causa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5 (Definizione dei procedimenti in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria, nonché in materia bancaria e creditizia, in attuazione dell'art. 2 della legge 3 ottobre 2001, n. 366), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0501

N. 222

Sentenza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Veneto - Impugnazione di diverse disposizioni del d.l. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 - Trattazione delle sole questioni relative all'art. 10, comma 4 - Riserva di separate pronunce sulle altre questioni.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Divieto di subordinazione ad autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e a requisiti di residenza - Libero esercizio per i titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia e per i titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata violazione della competenza regionale residuale in materia di turismo e delle competenze amministrative della Regione - Insussistenza - Afferenza della disposizione censurata alla materia delle «professioni» - Determinazione dei principi fondamentali di competenza dello Stato - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Previsione che le Regioni promuovano sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata imposizione, da parte della disposizione censurata, di un obbligo a carico delle Regioni - Lamentata violazione della competenza legislativa regionale residuale in materia di formazione professionale - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Professioni - Guida turistica e accompagnatore turistico - Divieto di subordinazione ad autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e di requisiti di residenza - Libero esercizio per i titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia e per i titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica - Ricorso della Regione Veneto - Lamentata lesione del principio di leale collaborazione - Non fondatezza della questione.

- D.L. 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, art. 10, comma 4.

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. 10, comma 4, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40 (Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 31 gennaio 2007, recante misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), promosso con ricorso della Regione Veneto, notificato il 29 maggio 2007, depositato in cancelleria il 6 giugno 2007 ed iscritto al n. 27 del registro ricorsi 2007;

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

Udito nell'udienza pubblica del 20 maggio 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 29 maggio 2007, la Regione Veneto ha promosso varie questioni di legittimità costituzionale di più disposizioni del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, in quanto lesive dell'autonomia legislativa regionale o, comunque, del principio di leale collaborazione.

Per quanto qui interessa, la Regione ricorrente impugna l'art. 10, comma 4, del d.l. n. 7 del 2007, nel testo modificato dalla legge di conversione n. 40 del 2007, che detta disposizioni relative all'esercizio delle attività di guida turistica e di accompagnatore turistico

Tale disposizione — a giudizio della ricorrente — viola l'autonomia legislativa regionale in materia di turismo, nel cui ambito ricade la disciplina delle professioni turistiche, riservata — ai sensi del quarto comma dell'art. 117 della Costituzione — alla competenza legislativa residuale della Regione. Del resto, la Regione Veneto, disciplinando con la legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo), in maniera organica l'intero settore, ivi comprese le professioni turistiche, ha individuato le relative figure professionali, ne ha disciplinato

l'esercizio e ne ha definito le competenze, prevedendo, per l'esercizio delle stesse, il superamento di un esame di abilitazione, l'iscrizione ad un elenco provinciale e il rilascio di una licenza da parte dei Comuni.

Secondo la ricorrente, la norma impugnata si pone in antitesi rispetto alla citata legge regionale n. 33 del 2002, mentre non vale invocare il principio comunitario di libera concorrenza, richiamato dal comma 1 dello stesso art. 10 al fine di affermare la competenza statale: il comma 4 dell'art. 10, nella sua interezza, appare inadeguato rispetto allo scopo di aprire le professioni turistiche al libero mercato. In particolare, del tutto irrazionale è la scelta del legislatore statale di consentire ai soli titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente l'esercizio dell'attività di guida turistica senza alcuna previa selezione, e, in maniera analoga, ai soli titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica o titolo equipollente l'esercizio dell'attività di accompagnatore turistico senza ulteriore esame.

Né, sotto altro profilo, il titolo di legittimazione dell'intervento statale nella materia *de qua* può rinvenirsi ipotizzando che le professioni turistiche siano «attratte» nella materia di competenza concorrente delle «professioni» (articolo 117, terzo comma, Cost.) a discapito della materia di competenza regionale esclusiva del «turismo», della quale le professioni turistiche sono parte integrante (viene richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 459 del 2005).

Inoltre, la disposizione impugnata appare alla ricorrente non rispettosa della competenza (residuale esclusiva, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.) regionale in materia di formazione professionale, nella parte in cui impone alle Regioni di promuovere sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori: le modalità organizzative e la disciplina del concreto svolgimento dell'attività formativa esterna sul territorio regionale rientrano tra le prerogative proprie delle Regioni (viene citata la sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 2005), alle quali spetta di introdurre o meno particolari sistemi di accreditamento che abbiano come scopo quello di elevare la qualità dell'offerta del servizio di guida turistica.

In ogni caso, secondo la ricorrente, l'intervento del legislatore statale risulta comunque lesivo del principio di leale collaborazione.

2. — Nell'invocare la reiezione del ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, osserva che, fermi restando i profili di tutela della concorrenza, la norma impugnata regola aspetti dell'esercizio di un'attività professionale, rispetto ai quali l'incidenza nel campo turistico è del tutto ininfluenza ai fini della ripartizione delle competenze prevista dall'art. 117 Cost., dovendosi piuttosto ricondurre la disciplina in esame alla materia delle «professioni» prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Al riguardo — rileva l'Avvocatura generale — l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni unicamente la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (vengono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 40 e n. 153 del 2006; n. 319, n. 355 e n. 424 del 2004; n. 353 del 2003).

Infondata — ad avviso della difesa erariale — è altresì la censura relativa alla pretesa violazione del principio di leale collaborazione, il quale non impone affatto lo strumento dell'intesa per la fissazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente, e tanto meno allorché il legislatore statale legifera in materie rientranti nella propria competenza esclusiva.

In prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha depositato una memoria illustrativa con la quale ha ribadito le proprie tesi difensive.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha impugnato, tra gli altri, l'art. 10, comma 4, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), nel testo modificato dalla relativa legge di conversione 2 aprile 2007, n. 40, nella parte in cui introduce disposizioni volte a liberalizzare l'esercizio dell'attività di guida turistica ed a semplificare alcuni adempimenti connessi.

2. — Riservata ad altra pronuncia la decisione sull'impugnazione — effettuata con il medesimo ricorso — di altre disposizioni della stessa legge n. 40 del 2007, si osserva che nel decreto-legge n. 7 del 2007, l'art. 10, comma 4, era così formulato:

«Le attività di guida turistica e accompagnatore turistico, come disciplinate dalle legge 29 marzo 2001, n. 135, e successive modificazioni, non possono essere subordinate all'obbligo di autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e a requisiti di residenza, fermo restando il possesso dei requisiti di qualificazione professionale secondo la normativa di cui alla citata legge n. 135 del 2001. Ai soggetti titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o altro titolo equipollente, l'esercizio dell'attività di guida turistica o accompagnatore turistico non può essere negato, né subordinato allo svolgimento dell'esame abilitante di cui alla citata legge n. 135 del 2001 o di altre prove selettive, restando consentita la verifica delle conoscenze linguistiche soltanto quando le stesse non siano state oggetto del corso di studi.»

Il nuovo testo dell'art. 10, comma 4, risultante dalle modificazioni apportate in sede di conversione, recita:

«Le attività di guida turistica e accompagnatore turistico, come disciplinate dalle legge 29 marzo 2001, n. 135, e successive modificazioni, non possono essere subordinate all'obbligo di autorizzazioni preventive, al rispetto di parametri numerici e a requisiti di residenza, fermo restando il possesso dei requisiti di qualificazione professionale previsti dalle normative regionali. Ai soggetti titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o altro titolo equipollente, l'esercizio dell'attività di guida turistica non può essere negato, né subordinato allo svolgimento dell'esame abilitante o di altre prove selettive, salva la previa verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento. Al fine di migliorare la qualità dell'offerta del servizio in relazione a specifici territori o contesti tematici, le regioni promuovono sistemi di accreditamento, non vincolanti, per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori. Ai soggetti titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica o titolo equipollente non può essere negato l'esercizio di accompagnatore turistico, fatta salva la previa verifica delle conoscenze specifiche quando non siano state oggetto del corso di studi. I soggetti abilitati allo svolgimento dell'attività di guida turistica nell'ambito dell'ordinamento giuridico del Paese comunitario di appartenenza operano in regime di libera prestazione dei servizi senza necessità di alcuna autorizzazione, né abilitazione, sia essa generale o specifica».

3. — Dal confronto dei due testi risulta eliminato, nella legge di conversione, il riferimento alla normativa di cui alla legge n. 135 del 2001 quanto al «possesso dei requisiti di qualificazione professionale», e previsto un rinvio alle norme regionali che — nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione nazionale — disciplinano in materia di requisiti di professionalità, quelli necessari per lo svolgimento delle attività di guida e di accompagnatore turistici.

Dal testo definitivo del comma 1 dello stesso art. 10, si ricava anche che le finalità dell'intervento normativo sono quelle di «garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità sul territorio nazionale e il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché assicurare ai consumatori finali migliori condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, in conformità al principio comunitario della concorrenza e alle regole sancite dagli artt. 81, 82, e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea».

Come fonte regolatrice primaria dell'attività professionale delle guide turistiche e degli accompagnatori turistici, l'articolo sopprime ogni autorizzazione regionale preventiva, i parametri numerici ed i requisiti di residenza considerandoli ostacoli al libero svolgimento delle indicate attività, facendo salve solo le condizioni di qualificazione professionale previste dalla legislazione regionale.

La legge riconosce ancora ai titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia, o titolo equipollente, la facoltà di esercitare liberamente l'attività di guida turistica, sopprimendo ogni esame abilitante (fatta salva la previa verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento), nonché ai titolari di laurea o di diploma universitario in materia turistica, o titolo equipollente, la facoltà di esercitare liberamente l'attività di accompagnatore turistico, salva la verifica delle conoscenze specifiche, quando non sono oggetto del relativo corso di studi.

La legge prevede infine che le Regioni, al fine di migliorare la qualità dell'offerta del servizio in relazione a specifici territori o contesti tematici, promuovano sistemi di accreditamento, non vincolanti, per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località o settori, e che i soggetti abilitati allo svolgimento dell'attività di guida turistica nell'ambito dell'ordinamento giuridico del paese comunitario di appartenenza, operino in regime di libera prestazione dei servizi senza necessità di alcuna autorizzazione, né abilitazione generale o specifica.

4. — La ricorrente censura la norma impugnata rivendicando, nella materia, una sua competenza legislativa residuale, capace di sostituirsi completamente a quella statale. Tale competenza sarebbe stata esercitata dalla Regione Veneto con la propria legge 4 novembre 2002, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo), prevedendo il superamento di un esame di abilitazione, l'iscrizione in un elenco provinciale e il rilascio di una licenza da parte dei Comuni.

A giudizio della Regione, il principio comunitario di libera concorrenza, richiamato dall'art. 10, comma 1, al fine di affermare la competenza statale, sarebbe stato erroneamente invocato.

La Regione Veneto ritiene inoltre irrazionale la norma impugnata, nella parte in cui consente ai soli titolari di laurea in lettere con indirizzo in storia dell'arte o in archeologia o titolo equipollente l'esercizio dell'attività di guida turistica, senza alcuna previa selezione, e, in maniera analoga, ai soli titolari di laurea o diploma universitario in materia turistica o titolo equipollente l'esercizio dell'attività di accompagnatore turistico senza ulteriore esame. Altrettanto irragionevole — a suo giudizio — sarebbe la norma impugnata, nella parte in cui reintroduce di fatto la necessità di una prova abilitante, richiedendo per le guide turistiche «la previa verifica delle conoscenze linguistiche e del territorio di riferimento» e, per gli accompagnatori turistici, «la previa verifica delle conoscenze specifiche quando non siano state oggetto del corso di studi».

La norma impugnata sarebbe infine — secondo la Regione ricorrente — lesiva della competenza regionale residuale prevista dall'art. 117, quarto comma, Cost. in materia di formazione professionale, nella parte in cui impone alle Regioni di promuovere sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori.

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che, fermi restando i profili di tutela della concorrenza, la norma impugnata regola aspetti dell'esercizio di un'attività professionale, rispetto ai quali l'incidenza nel campo turistico è del tutto ininfluenza ai fini della ripartizione delle competenze prevista dall'art. 117 Cost., dovendosi piuttosto ricondurre la disciplina in esame — per il suo carattere necessariamente unitario — alla materia delle «professioni» prevista dall'art. 117, terzo comma, Cost., mentre resta affidata alla competenza regionale la disciplina degli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (vengono richiamate le sentenze di questa Corte n. 40 e n. 153 del 2006; n. 319, n. 355 e n. 424 del 2004; n. 353 del 2003).

Quanto alla pretesa violazione del principio di leale collaborazione, osserva la difesa erariale che esso non impone affatto lo strumento dell'intesa per la fissazione dei principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente quando il legislatore statale legifera in materie rientranti nella propria competenza esclusiva.

6. — La questione non è fondata.

7. — Questa Corte ritiene che, quale che sia il settore in cui una determinata professione si espliciti, la determinazione dei principi fondamentali della relativa disciplina spetti sempre allo Stato, nell'esercizio della propria competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'attribuzione della materia delle «professioni» alla competenza concorrente dello Stato, prevista dalla citata disposizione costituzionale, prescinde, cioè, dal settore nel quale l'attività professionale si esplicita e corrisponde all'esigenza di una disciplina uniforme sul piano nazionale che sia coerente anche con i principi dell'ordinamento comunitario.

Nel caso in esame, la norma censurata regola aspetti che sono propri dell'esercizio di una specifica attività professionale, la cui incidenza nel campo turistico risulta ininfluenza ai fini del riparto di competenze delineato dall'art. 117 Cost.

Si deve osservare che le rilevanti modifiche apportate all'art. 10, comma 4, dalla legge di conversione n. 40 del 2007 sono state anche la conseguenza di alcune procedure di infrazione promosse dalla Commissione CE nei confronti dello Stato italiano, la cui normativa impediva alle guide comunitarie di esercitare liberamente la loro professione sul territorio nazionale (si veda in particolare, la sentenza della Corte di giustizia 26 febbraio 1991, nella causa C-180/89).

Su un piano più generale, deve dirsi ancora che la norma impugnata è coerente con i principi enunciati dal d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 30 (Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131) che delineano i ruoli rispettivi dello Stato e delle Regioni riguardo alla disciplina di una attività professionale. Tali principi affermano che la potestà legislativa regionale si esercita sulle professioni individuate e definite dalla normativa statale (art. 1, comma 3); che l'esercizio della professione è espressione della libertà di iniziativa economica costituzionalmente tutelata in tutte le sue forme e applicazioni, purché non contrarie a norme imperative, all'ordine pubblico ed al buon costume e che le Regioni non possono adottare provvedimenti che ostacolano l'esercizio della professione (art. 2, comma 1), perché tale esercizio deve svolgersi nel rispetto della disciplina statale di tutela della concorrenza (art. 3, comma 1).

8. — Infondata è anche la censura della norma impugnata, nella parte in cui — prevedendo la promozione da parte delle Regioni di sistemi di accreditamento per le guide turistiche specializzate in particolari siti, località e settori — non sarebbe rispettosa della competenza regionale in materia di formazione professionale.

E' sufficiente, in proposito, osservare che la previsione non è vincolante e che essa si riferisce solo all'eventualità della formazione di guide specializzate che resta, comunque, affidata all'iniziativa delle Regioni.

9. — Infondata è anche la censura della Regione ricorrente relativa alla pretesa violazione del principio di leale collaborazione. Tale principio non opera, infatti, nelle fattispecie in cui, come nella presente, la norma nazionale detta principi fondamentali in una materia di legislazione concorrente (sentenze n. 159 del 2008 e n. 401 del 2007)

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separata pronuncia la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso n. 27 del registro ricorsi 2007 dalla Regione Veneto;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7 (Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 aprile 2007, n. 40, sollevata, in riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0502

N. 223

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Mancanza di adeguata descrizione della fattispecie concreta, con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Modifiche normative comportanti abbreviazione dei termini prescrizionali - Inapplicabilità ai procedimenti in cui fosse già intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento all'entrata in vigore della novella - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di parità di trattamento - Carenze motivazionali nell'ordinanza di remissione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, in relazione all'art. 10, comma 3, della stessa legge.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione più breve di quello previsto per i reati puniti con sola pena pecuniaria - Denunciata violazione del principio di eguaglianza - Mancanza di adeguata descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale e generica censura per violazione dell'art. 3 Cost. - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Censura generica e contraddittoria - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine prescrizione di tre anni - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Mancata descrizione delle fattispecie concrete dei giudizi *a quibus* - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Termine di prescrizione non inferiore a sei anni per i delitti e a quattro per le contravvenzioni, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria, e di tre anni per i reati per cui la legge prevede pene di specie diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Denunciata irragionevolezza - Mancanza di un *petitum* riconoscibile - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, primo e quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Denunciata irragionevole disparità di trattamento rispetto a reati più gravi, per i quali si applica tale termine - Esclusione - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, art. 3.

Reati e pene - Prescrizione - Reati di competenza del giudice di pace - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata estensione a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Esclusione - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Manifesta infondatezza.

- Cod. pen., art. 157, quinto comma, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo e quinto comma, del codice penale, come sostituiti dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nonché dell'art. 10, comma 3, della stessa legge n. 251 del 2005, promossi con ordinanze del 20 febbraio

e del 14 marzo 2006 dal Tribunale di Grosseto, del 20 marzo 2006 dal Tribunale di Perugia, dell'11 aprile 2006 dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Assisi, del 7 novembre 2006 dal Tribunale di Cremona, del 5 giugno 2006 dal Tribunale di Treviso, sezione distaccata di Montebelluna, del 22 novembre 2006 dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Gubbio, del 18 gennaio 2007 dal Tribunale di Grosseto, sezione distaccata di Orbetello, del 31 gennaio 2007 dal Tribunale di Bergamo, sezione distaccata di Treviglio, del 31 gennaio 2007 dal Tribunale di Napoli, del 22 febbraio 2007 dal Giudice di Pace di Bergamo, del 18 dicembre 2006 dal Giudice di Pace di Casalmaggiore, dell'8 marzo 2007 dal Tribunale di Grosseto, sezione distaccata di Orbetello, del 3 maggio 2007 dal Giudice di Pace di Bergamo, del 4 maggio 2007 dal Tribunale di Bergamo, sezione distaccata di Treviglio, del 7 e del 15 giugno e del 6 luglio 2007 dal Giudice di Pace di Bergamo, rispettivamente iscritte ai nn. 491, 492, 572 e 573 del registro ordinanze 2006 e ai nn. 281, 359, 409, 419, 421, 451, 530, 541, 643, 741, 746, da 769 a 771 del registro ordinanze 2007, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 46 e 50, prima serie speciale, dell'anno 2006 e nn. 17, 20, 22, 23, 24, 32, 37, 44 e 46, prima serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 2008 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;

Ritenuto che il Tribunale di Grosseto in composizione monocratica, con due ordinanze di tenore analogo, deliberate rispettivamente il 20 febbraio 2006 (r.o. n. 491 del 2006) ed il 14 marzo 2006 (r.o. n. 492 del 2006), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui assoggetta ai più lunghi termini di prescrizione in esso previsti, anziché ad un termine triennale, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la sola pena pecuniaria;

che il rimettente procede, nel primo dei giudizi *a quibus*, per il reato punito dall'art. 636 cod. pen. (introduzione o abbandono di gregge nel fondo altrui e pascolo abusivo), e nel secondo per i delitti di cui al primo comma dell'art. 612 cod. pen. (minaccia) ed all'art. 594 cod. pen. (ingiuria);

che detti reati — secondo il disposto dell'art. 4 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468) — sono attribuiti alla competenza del giudice di pace, sebbene si proceda avanti al tribunale per effetto delle disposizioni transitorie concernenti i fatti antecedenti all'entrata in vigore della relativa disciplina (art. 64 dello stesso d.lgs. n. 274 del 2000);

che il giudice *a quo* rileva come debba quindi applicarsi, ai fatti in questione, il trattamento sanzionatorio prescritto dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000, secondo il disposto degli artt. 63 e 64 dello stesso decreto;

che l'attuale disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace, a parere del rimettente, sarebbe differenziata a seconda che si tratti di delitti puniti con la sola pena pecuniaria, per i quali il primo comma dell'art. 157 cod. pen. fisserebbe un termine prescrizionale di sei anni, oppure di reati punibili anche mediante la permanenza domiciliare od il lavoro di pubblica utilità, per i quali il termine sarebbe pari a soli tre anni, secondo quanto previsto dal quinto comma dello stesso art. 157 cod. pen.;

che tale ultima norma, riferendosi alle «pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria», avrebbe infatti riguardo alle sanzioni «paradetentive» applicate dal giudice di pace;

che non rilevarebbe in senso contrario, a giudizio del rimettente, l'equiparazione istituita dall'art. 58 del d.lgs. n. 274 del 2000, per ogni effetto giuridico, tra le sanzioni «paradetentive» del giudice di pace e le pene detentive comuni, posto che la norma in questione avrebbe natura «generale e suppletiva», e dovrebbe quindi soccombere di fronte alla previsione del nuovo quinto comma dell'art. 157 cod. pen., definito alla stregua di «norma speciale prevalente»;

che del resto, osserva il giudice *a quo*, la disposizione citata da ultimo resterebbe priva di ogni ambito applicativo, ove si escludesse la sua pertinenza alle pene irrogabili dal giudice di pace;

che inoltre, secondo il Tribunale, la legge differenzia in molti e diversi profili gli «effetti giuridici» delle pene detentive e quelli delle sanzioni «paradetentive», escludendo ad esempio la sussistenza del delitto di evasione in caso di violazione delle prescrizioni inerenti alla permanenza domiciliare (art. 56 del d.lgs. n. 274 del 2000), o precludendo la sospensione condizionale per l'esecuzione delle pene inflitte dal giudice di pace (art. 60 dello stesso decreto);

che l'applicazione del quinto comma dell'art. 157 cod. pen. e del correlato termine prescrizionale breve, nei confronti dei più gravi tra i reati di competenza del giudice di pace, non potrebbe essere esclusa neppure sul rilievo che le sanzioni «paradetentive» sono sempre irrogabili in alternativa a quelle pecuniarie, per le quali è previsto un termine prescrizionale più elevato;

che infatti, osserva il rimettente, nei casi di contestazione della recidiva reiterata infraquinquennale sono applicabili le sole pene «paradetentive» (comma 3 dell'art. 52 del d.lgs. n. 274), ed a nulla rileverebbe, per il computo dei termini prescrizionali, l'eventuale concorrenza della stessa recidiva con altre circostanze di segno attenuante (terzo comma dell'art. 157 cod. pen.);

che dunque, ed in definitiva, il sistema della prescrizione sarebbe segnato per i reati di competenza del giudice di pace da una marcata irrazionalità, con un trattamento sensibilmente più favorevole per i fatti più gravi, ed ingiustificatamente più severo per quelli di gravità minore (quelli cioè che non consentono l'irrogazione di pene coercitive della libertà);

che l'aporia andrebbe risolta, secondo il giudice *a quo*, mediante un allineamento dei termini prescrizionali verso la soglia più bassa, sia perché i reati attribuiti alla cognizione del giudice onorario sono generalmente meno gravi degli altri, sia perché la prescrizione più veloce troverebbe giustificazione nella durata più breve delle indagini preliminari e nella snellezza di forme tipica del procedimento innanzi al giudice di pace;

che l'allineamento auspicato non potrebbe determinarsi, secondo il Tribunale, per il mezzo di una «interpretazione adeguatrice», fondata sull'applicazione analogica del quinto comma dell'art. 157 cod. pen. anche ai reati puniti con sanzione pecuniaria, se attribuiti alla cognizione del giudice di pace;

che l'analogia, infatti, presuppone la carenza di una disciplina specifica per la materia da regolare, mentre il primo comma dell'art. 157 cod. pen. contiene una disposizione riferibile direttamente e chiaramente ai reati in questione;

che dunque, a parere del rimettente, si evidenzia un dubbio di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 157 cod. pen., per contrasto con l'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevede che, per i reati di competenza del giudice di pace puniti con sanzione pecuniaria, il termine prescrizionale sia pari a tre anni (cioè, in sostanza, sia identico a quello previsto dal quinto comma per gli ulteriori reati di analoga competenza);

che il giudice *a quo* riferisce, in punto di rilevanza, come nei casi affidati alla sua cognizione non sia ancora scaduto il termine di sette anni e sei mesi (risultante sia dalla disciplina antecedente alla legge n. 251 del 2005, sia dal nuovo testo degli artt. 157, primo comma, e 161, secondo comma, cod. pen.), mentre è trascorso, anche in forma prorogata, il più breve termine di prescrizione che sarebbe applicabile in caso di accoglimento della questione sollevata;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nei giudizi con atti depositati, rispettivamente, il 5 dicembre 2006 (r.o. n. 491 del 2006) ed il 7 dicembre 2006 (r.o. n. 492 del 2006);

che, secondo la difesa erariale, la questione proposta sarebbe infondata (ed anche inammissibile, stando all'atto concernente il giudizio r.o. n. 492 del 2006);

che il rimettente, infatti, avrebbe preso le mosse da una soluzione interpretativa non ineluttabile, e cioè che i reati di competenza del giudice di pace, quando puniti con la sola pena pecuniaria, si prescrivono nei termini indicati al primo comma dell'art. 157 cod. pen.;

che invece dovrebbe ritenersi, anche in chiave di «interpretazione adeguatrice», che la norma in questione non riguardi le pene pecuniarie applicate dal giudice onorario, e che anche i reati sanzionati con dette pene ricadano, di conseguenza, nella previsione del quinto comma dello stesso art. 157 cod. pen.;

che in effetti il legislatore, fin dall'approvazione della legge 24 novembre 1999, n. 468 (Modifiche alla legge 21 novembre 1991, n. 374, recante istituzione del giudice di pace. Delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace e modifica dell'articolo 593 del codice di procedura penale), avrebbe inteso creare per la giustizia penale di pace un «microsistema sanzionatorio», con caratteristiche di forte peculiarità;

che tale scelta ha implicato, secondo l'Avvocatura generale, un sostanziale superamento della distinzione tra delitti e contravvenzioni, con la previsione di alcune pene principali (pecuniaria, permanenza domiciliare, lavoro di pubblica utilità) segnate da un autonomo regime di applicazione in fase cognitiva e di esecuzione;

che vi sarebbe stata quindi una novazione delle previsioni sanzionatorie per le fattispecie incriminatrici trasferite alla cognizione del giudice di pace, di talché le relative pene pecuniarie non consisterebbero più di una multa o di un'ammenda, quanto piuttosto di un *novum*, ancora non collocato come tale in norme di carattere generale, ma non per questo meno originale rispetto alle sanzioni regolate dal codice penale;

che in tal senso deporrebbero dati testuali e sistematici, visto che il secondo comma dell'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000 esplicitamente si riferisce ad una «modificazione» delle pene originarie, e che le nuove previsioni sanzionatorie restano applicabili anche nel caso di cognizione del reato ad opera di un giudice superiore o speciale;

che l'originalità della nuova sanzione penale pecuniaria, e la sua estraneità alla previsione «unificante» dell'art. 17 cod. pen., troverebbero conferma nel fatto che, in caso di omissione del pagamento, non si determina una

sua conversione nelle pene della libertà controllata o del lavoro sostitutivo — secondo quanto stabilito per la multa e per l'ammenda dal combinato disposto dell'art. 136 cod. pen. e dell'art. 102 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale) — ed opera piuttosto un autonomo meccanismo di conversione, che concerne le sanzioni «paradetentive» applicabili dal giudice di pace (art. 55 del d.lgs. n. 274 del 2000);

chè, sempre nella prospettazione dell'Avvocatura generale, sarebbe significativa anche la conservata competenza del giudice professionale per il caso della ricorrenza di determinate aggravanti, che comporta l'applicabilità delle sanzioni «ordinarie» già comminate dalla legge (comma 3 dell'art. 4 del d.lgs. n. 274 del 2000);

che non sussisterebbe, in definitiva, l'aporia prospettata dal rimettente, in quanto il primo comma dell'art. 157 cod. pen. farebbe «riferimento ai soli reati che sono devoluti alla cognizione del giudice ordinario, per i quali rimane ferma la distinzione fra delitti e contravvenzioni e fra pene detentive e pene pecuniarie di cui al combinato disposto degli artt. 17 e 39 cod. pen.»; per converso, riferendosi a reati puniti con pene «diverse» da quella detentiva o pecuniaria, il quinto comma del citato art. 157 comprenderebbe «tutti i reati per i quali il legislatore ha previsto un sistema sanzionatorio del tutto autonomo rispetto a quello previsto dal codice penale, dovendosi ritenere del tutto irrilevante il ricorso, talvolta, ad una terminologia simile, come nel caso della pena pecuniaria»;

che il Tribunale di Perugia in composizione monocratica, con ordinanza del 20 marzo 2006 (r.o. n. 572 del 2006), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non dispone che il termine triennale di prescrizione previsto per i reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria si applichi, inoltre, a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace;

che si procede, nel giudizio *a quo*, per fatti di lesione personale (art. 582 cod. pen.) ed ingiuria (art. 594 cod. pen.), commessi in epoca antecedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000, e dunque affidati alla cognizione del tribunale, sebbene riferibili alla competenza del giudice di pace e sanzionabili, di conseguenza, con le pene previste dall'art. 52 del citato decreto;

che il rimettente ulteriormente precisa come, nel caso di specie, trovino applicazione — ai sensi dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 — le nuove norme per la determinazione dei termini prescrizionali, in quanto più favorevoli delle precedenti;

che risulta dunque applicabile, per delitti punibili con le sanzioni della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, il nuovo e ristretto termine prescrizionale previsto dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., il quale stabilisce che la prescrizione matura in tre anni «quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria»;

che infatti tale ultima espressione, secondo il giudice *a quo*, deve essere riferita agli illeciti di competenza del giudice di pace per i quali siano comminate le cosiddette sanzioni «paradetentive», anche perchè, ove «diversamente intesa, la norma risulterebbe inapplicabile, in quanto priva di qualsivoglia concreto riferimento»;

che la possibilità dell'irrogazione di una pena pecuniaria in alternativa alla sanzione «diversa» non escluderebbe l'applicazione della norma censurata ai reati di competenza del giudice di pace, poiché detta norma si riferisce, in astratto, alle previsioni sanzionatorie edittali;

che dunque, nell'ambito degli illeciti rimessi alla competenza del giudice onorario, il termine di prescrizione per i reati puniti con la sanzione pecuniaria sarebbe pari a quattro o addirittura a sei anni (a seconda che si tratti di contravvenzioni o delitti), mentre gli illeciti più gravi, per i quali è applicabile anche (o solo) una sanzione coercitiva della libertà personale (ancorché non detentiva), sarebbero suscettibili di estinzione già nell'arco di un triennio;

che un tale assetto, secondo il Tribunale, sarebbe «platealmente irragionevole», perché contrastante con l'aspettativa di un «oblio sociale dell'illecito» più o meno tempestivo a seconda della portata dell'offesa, e comunque con il criterio di un più marcato interesse punitivo per i fatti di maggior gravità;

che la denunciata irrazionalità risulterebbe particolarmente evidente considerando sequenze criminose di progressione nell'offesa ad un medesimo bene: la prescrizione del reato di percosse (fatto punibile, a norma dell'art. 581 cod. pen., con la sola pena pecuniaria) matura in sei anni, e tuttavia, quando l'agente arriva a provocare lesioni personali lievi (punibili, a norma dell'art. 582 cod. pen., anche con la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo), il termine per l'estinzione del reato scende a tre anni;

che l'aporia dovrebbe essere eliminata, secondo il giudice *a quo*, estendendo a tutti i reati di competenza del giudice di pace la regola dettata dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., posto che la soluzione d'un allineamento del termine sui valori più lunghi sarebbe preclusa dal divieto di manipolazione *in malam partem* della disciplina, e considerata, per altro verso, la congruenza d'una prescrizione particolarmente sollecita con quel sistema di «diritto mite» che segnerebbe la giurisdizione penale di pace;

che il rimettente illustra la rilevanza nel giudizio *a quo* della questione sollevata osservando che la prescrizione sarebbe già maturata per il più grave tra i delitti in contestazione (lesione personale), ed invece non potrebbe essere applicata per il fatto meno grave, cioè quello di ingiuria, che risulterebbe a sua volta prescritto, invece, nel caso di accoglimento delle censure prospettate;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 4 gennaio 2007, chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile e infondata», sulla base degli argomenti già illustrati in occasione degli atti di intervento concernenti i giudizi r.o. numeri 491 e 492 del 2006;

che il Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Assisi, con ordinanza dell'11 aprile 2006 (r.o. n. 573 del 2006), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, «in relazione» all'art. 10, comma 3, della stessa legge, nella parte in cui dispone che i nuovi termini prescrizionali in esso previsti, sebbene più favorevoli, non siano applicabili nei procedimenti già pervenuti alla dichiarazione di apertura del dibattimento al momento di entrata in vigore della citata legge n. 251 del 2005;

che lo stesso rimettente ha sollevato nel contempo, sempre con riguardo all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non dispone che il termine triennale di prescrizione previsto per i reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria si applichi, inoltre, a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace;

che nel giudizio *a quo* si procede per i reati di ingiuria (art. 594 cod. pen.) e di lesione personale (art. 582 cod. pen.), e il dibattimento è stato dichiarato aperto prima dell'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, con la conseguenza, secondo il rimettente, che non potrebbero essere applicati, quand'anche più favorevoli, i nuovi termini prescrizionali fissati all'art. 157 cod. pen.;

che, con riferimento all'effetto preclusivo del terzo comma dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, il Tribunale definisce «irragionevole» l'individuazione delle formalità di apertura del dibattimento quale «disposizione spartiacque» per l'efficacia retroattiva della nuova e più favorevole disciplina;

che il rimettente prospetta, riguardo al quinto comma dell'art. 157 cod. pen., una «seconda eccezione», sul presupposto che la norma darebbe luogo ad una prescrizione in termini particolarmente brevi per i più gravi tra i reati rimessi alla competenza del giudice di pace, a fronte della previsione di termini più elevati, nel primo comma dello stesso art. 157 cod. pen., per i reati puniti con la sola pena pecuniaria;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 9 gennaio 2007, chiedendo che la questione proposta sia dichiarata «inammissibile e infondata»;

che infatti tale questione — individuata nella sola censura concernente la durata diversificata del termine prescrizionale per i reati di competenza del giudice di pace — sarebbe irrilevante nel caso di specie, «posto che il giudizio potrebbe sfociare in una decisione di merito favorevole agli imputati»;

che, in ogni caso, si tratterebbe di questione infondata, per le ragioni già illustrate dalla stessa Avvocatura dello Stato mediante gli atti di intervento prodotti nei giudizi fin qui richiamati;

che il Tribunale di Cremona in composizione monocratica, con ordinanza del 7 novembre 2006 (r.o. n. 281 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede un termine prescrizionale di tre anni quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che il rimettente procede in ordine a fatti di minaccia (art. 612 cod. pen.) e di ingiuria (art. 594 cod. pen.), per i quali, trattandosi di reati puniti con sanzione «paradetentiva», dovrebbe applicarsi il termine triennale di prescrizione fissato al quinto comma dell'art. 157 cod. pen., nella specie già scaduto;

che secondo il Tribunale tale effetto estintivo, tipico dei più gravi tra i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, sarebbe frutto di una grave incongruenza del sistema, posto che per i reati meno gravi, puniti con la sola pena pecuniaria, sarebbe applicabile il più lungo termine prescrizionale indicato al primo comma dell'art. 157 cod. pen.;

che, dunque, la disciplina censurata contrasterebbe con l'art. 3 Cost., come già ritenuto dalla Corte di cassazione con l'ordinanza 31 agosto 2006, n. 29786;

che il rimettente osserva, in punto di rilevanza, che i delitti per i quali procede sarebbero estinti ove fosse applicata la disciplina vigente, e che tale evento non avrebbe luogo se, invece, trovassero applicazione i termini previsti per i reati sanzionati con pena pecuniaria e pure rimessi alla cognizione del giudice di pace;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 15 maggio 2007, chiedendo che la questione proposta sia dichiarata «inammissibile e infondata», per le ragioni già illustrate mediante gli atti di intervento prodotti nei giudizi fin qui richiamati;

che il Tribunale di Treviso, sezione distaccata di Montebelluna, con ordinanza del 5 giugno 2006 (r.o. n. 359 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non dispone che il termine triennale di prescrizione previsto per i reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria si applichi, inoltre, a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace;

che si procede, nel giudizio *a quo*, per fatti di minaccia (art. 612 cod. pen.), invasione di terreni o edifici (art. 633 cod. pen.), lesione personale (art. 582 cod. pen.) e ingiuria (art. 594 cod. pen.), attribuiti alla competenza del giudice di pace e sanzionabili, di conseguenza, con le pene previste dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000;

che il rimettente osserva come, per i delitti punibili con le sanzioni della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità, debba applicarsi il nuovo e ristretto termine prescrizione previsto dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., il quale stabilisce che la prescrizione matura in tre anni «quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria»;

che infatti, se tale espressione non fosse riferita alle sanzioni «paradetentive» irrogabili dal giudice di pace, la norma che la contiene «risulterebbe inapplicabile, in quanto priva di qualsivoglia concreto riferimento»;

che l'applicabilità della disciplina in questione non sarebbe esclusa dalla possibilità che, nel caso concreto, venga irrogata una pena pecuniaria in alternativa alla sanzione «diversa», poiché tale ultima sanzione è comunque compresa nella previsione editale, ed a questa si riferisce la norma censurata;

che, secondo il Tribunale, la disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace sarebbe «platealmente irragionevole»;

che infatti, per i reati puniti unicamente con la sanzione pecuniaria, il termine è pari a quattro anni o addirittura a sei (a seconda che si tratti di contravvenzioni o delitti), mentre gli illeciti più gravi, per i quali è applicabile anche (o solo) una sanzione coercitiva della libertà personale (ancorché non detentiva), sono suscettibili di estinzione nell'arco di un triennio;

che un tale assetto contrasterebbe con l'aspettativa di un «oblio sociale dell'illecito» più o meno tempestivo a seconda della portata dell'offesa, e comunque con il criterio di un più marcato interesse punitivo per i fatti di maggior gravità;

che la denunciata irrazionalità risulterebbe particolarmente evidente considerando sequenze criminose di progressione nell'offesa ad un medesimo bene: la prescrizione dei reati di minaccia o di percosse (fatti punibili, a norma degli artt. 612 e 581 cod. pen., con la sola pena pecuniaria) matura in sei anni, e tuttavia, se l'azione si sviluppa fino a provocare lesioni personali lievi (punibili, a norma dell'art. 582 cod. pen., anche con la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo), il termine per l'estinzione del reato scende a tre anni;

che l'aporia dovrebbe essere eliminata, secondo il giudice *a quo*, estendendo a tutti i reati di competenza del giudice di pace la regola dettata dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., posto che la soluzione d'un allineamento del termine sui valori più lunghi sarebbe preclusa dal divieto di manipolazione *in malam partem* della disciplina, e considerata, per altro verso, la congruenza d'una prescrizione particolarmente sollecita con quel sistema di «diritto mite» che segnerebbe la giurisdizione penale di pace;

che il rimettente, illustrando la rilevanza nel giudizio *a quo* della questione sollevata, assume che la prescrizione sarebbe già maturata per tutti i reati contestati tranne quello meno grave (minaccia), il quale per altro risulterebbe prescritto, a sua volta, nel caso di accoglimento delle censure prospettate;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 12 giugno 2007, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata per le ragioni già illustrate mediante gli atti di intervento prodotti nei giudizi fin qui richiamati;

che il Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Gubbio, con ordinanza del 22 novembre 2006 (r.o. n. 409 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede un termine di prescrizione, per i reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria, più breve di quello applicabile per reati di minor gravità, punibili con la sola pena pecuniaria;

che nel giudizio *a quo* si procede per i reati di lesioni personali colpose (art. 590, primo comma, cod. pen.) e di omessa assistenza (art. 180, comma 7, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, recante «Nuovo codice della strada»);

che il rimettente, prendendo in considerazione la richiesta difensiva d'una declaratoria di prescrizione con riguardo al reato di lesioni personali, rileva che per detto reato dovrebbe applicarsi il termine prescrizionale previsto dal primo comma dell'art. 157 cod. pen., e dunque un termine più lungo di quello fissato nel successivo quinto comma;

che lo stesso rimettente, posta tale premessa, e rilevato come il quinto comma dell'art. 157 cod. pen. comporti una prescrizione più rapida per il reato di lesioni personali colpose quando ricorra un'aggravante, ravvisa l'esistenza di «profili di legittimità costituzionale con palese violazione dei principi costituzionali, in particolare dell'art. 3 Costituzione»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 26 giugno 2007, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata per le ragioni già illustrate mediante gli atti di intervento prodotti nei giudizi finora indicati;

che il Tribunale di Grosseto, sezione distaccata di Orbetello, con due ordinanze di analogo tenore, deliberate rispettivamente il 18 gennaio 2007 (r.o. n. 419 del 2007) e l'8 marzo 2007 (r.o. n. 643 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui assoggetta ai più lunghi termini di prescrizione in esso previsti, anziché ad un termine triennale, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la sola pena pecuniaria;

che si procede, nel primo dei giudizi *a quibus*, per fatti di minaccia (art. 612 cod. pen.) e danneggiamento (art. 635, comma primo, cod. pen.), e nel secondo per il reato di ingiuria (art. 594 cod. pen.), fatti tutti commessi in epoca antecedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 274 del 2000, e dunque affidati alla cognizione del tribunale, sebbene riferibili alla competenza del giudice di pace e sanzionabili, di conseguenza, con le pene previste dall'art. 52 del citato decreto;

che le ordinanze di rimessione ricalcano, per quanto concerne la non manifesta infondatezza della questione sollevata, la motivazione dei provvedimenti recanti i numeri r.o. 491 e 492 del 2006, sottoscritti dal medesimo giudice e già sopra considerati;

che il rimettente comunque ribadisce, in relazione ad orientamenti sopravvenuti di segno contrario, che l'aporia del sistema non potrebbe essere superata mediante l'eliminazione della norma che prevede un termine minore per i reati puniti con pene diverse da quelle detentive o pecuniarie (quinto comma dell'art. 157 cod. pen.), anzitutto perché si tratterebbe di una manipolazione con effetti peggiorativi, come tale preclusa dalla riserva di legge in materia penale, ed in secondo luogo perché una prescrizione di durata specialmente breve per i reati di competenza del giudice di pace troverebbe corrispondenza nella ridotta gravità dei reati medesimi, e nella speciale brevità e snellezza di forme del relativo procedimento;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in entrambi i giudizi indicati, con atti depositati rispettivamente il 27 giugno 2007 ed il 9 ottobre 2007, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate per le ragioni già illustrate in occasione dell'intervento negli ulteriori giudizi fin qui richiamati;

che il Tribunale di Bergamo, sezione distaccata di Treviglio, con due ordinanze di tenore analogo, deliberate rispettivamente il 31 gennaio 2007 (r.o. n. 421 del 2007) ed il 4 maggio 2007 (r.o. n. 746 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non dispone che il termine triennale di prescrizione si applichi a tutti i reati di competenza del giudice di pace, e non soltanto a quelli puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che il rimettente procede, in ciascuno dei giudizi *a quibus*, con riguardo ai reati di minaccia (art. 612 cod. pen.) e di ingiuria (art. 594 cod. pen.), per i quali ritiene applicabile il termine di prescrizione indicato nel primo comma dell'art. 157 cod. pen., non ancora scaduto;

che tuttavia il quinto comma del citato art. 157 prevede, per reati più gravi (in quanto puniti con la permanenza domiciliare od il lavoro di pubblica utilità), un termine prescrizionale di soli tre anni (già maturato in entrambi i giudizi *a quibus*), dando luogo, a parere del Tribunale, ad un regime «del tutto irrazionale e quindi generatore di un'ingiustificata disparità di trattamento»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in entrambi i giudizi indicati, con atti depositati rispettivamente il 27 giugno ed il 4 dicembre 2007, chie-

dendo che le questioni siano dichiarate infondate per le ragioni già illustrate negli ulteriori atti di intervento dei quali fin qui si è detto;

che il Tribunale di Napoli in composizione monocratica, con ordinanza del 31 gennaio 2007 (r.o. n. 451 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede termini di prescrizione diversi «a seconda che per il reato siano o meno irrogabili, in alternativa alla pena pecuniaria, la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo»;

che il rimettente procede per i reati di lesione personale (art. 582 cod. pen.), di ingiuria (art. 594 cod. pen.) e di danneggiamento (art. 635 cod. pen.), tutti riferibili alla competenza penale del giudice di pace, e tutti sanzionabili secondo il disposto dell'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000;

che lo stesso rimettente, alla luce della disciplina posta dal primo e dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., rileva che il sistema dei termini prescrizionali per i reati di competenza del giudice di pace sarebbe irrazionale, perché incentrato su tempi più lunghi per i meno gravi tra i reati in questione;

che il giudice *a quo*, in punto di rilevanza, osserva come, nella specie, il reato di lesione personale debba considerarsi già prescritto alla luce del termine triennale fissato dalla disciplina vigente, e come i reati ulteriori, «per i quali è teoricamente applicabile il termine di prescrizione ordinaria di sei anni», potrebbero «parimenti considerarsi prescritti in caso di ritenuta fondatezza della questione di legittimità costituzionale»;

che il Giudice di pace di Bergamo — con cinque ordinanze di tenore analogo, deliberate rispettivamente il 22 febbraio 2007 (r.o. n. 530 del 2007), il 3 maggio 2007 (r.o. n. 741 del 2007), il 7 giugno 2007 (r.o. n. 769 del 2007), il 15 giugno 2007 (r.o. n. 770 del 2007) ed il 6 luglio 2007 (r.o. n. 771 del 2007 — ha sollevato, in riferimento all'art. 3 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede un termine prescrizionale di tre anni quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che il rimettente procede, nei cinque giudizi *a quibus*, per i delitti di lesioni personali colpose (art. 590 cod. pen.: r.o. numeri 530 e 771 del 2007), di lesione personale (art. 582 cod. pen.: r.o. numeri 741 e 769 del 2007), e di minaccia (art. 612 cod. pen.: r.o. n. 770 del 2007);

che in tutte le ordinanze di rimessione, riproducendo in parte la motivazione di un provvedimento deliberato nello stesso senso dalla Corte di cassazione (ordinanza n. 29786 del 2006), il giudice *a quo* censura la disciplina della prescrizione risultante dal primo e dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che tale disciplina infatti, attribuendo un termine prescrizionale più breve ai reati puniti con «pene diverse» da quella detentiva e da quella pecuniaria, e quindi ai più gravi tra i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, sarebbe priva di razionalità intrinseca e tale da vulnerare, nel contempo, il principio di ragionevolezza ed il canone della uguaglianza, presidiati dall'art. 3 Cost.;

che la denunciata aporia, secondo il rimettente, dovrebbe essere eliminata attraverso l'ablazione della norma contenuta nel quinto comma dell'art. 157 cod. pen., con la conseguente applicazione dei più lunghi termini indicati nel precedente primo comma a tutti i reati di competenza del giudice di pace;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto in ciascuno dei cinque giudizi indicati, con atti depositati l'11 settembre 2007 (r.o. n. 530 del 2007), il 4 dicembre 2007 (r.o. n. 741 del 2007) ed il 17 dicembre 2007 (r.o. numeri 769, 770 e 771 del 2007);

che, secondo la difesa erariale, le questioni proposte sono infondate, per le stesse ragioni indicate negli atti di intervento prodotti nei giudizi fin qui richiamati;

che il Giudice di pace di Casalmaggiore, con ordinanza del 18 dicembre 2006 (r.o. n. 541 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo e quinto comma, cod. pen., come sostituiti dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevedono «che la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e, comunque, un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e di quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria, mentre, qualora per il reato stabilisca pene diverse da quella detentiva e pecuniaria, dispone il termine prescrizionale di tre anni»;

che, secondo quanto riferito dal rimettente, nel giudizio *a quo* si procede per un reato (non indicato) punibile con la sola pena pecuniaria, e per tale ragione assoggettato ad un termine prescrizionale (sei anni, per il disposto del primo comma della norma censurata) più lungo di quello che la legge stabilisce per i più gravi tra i reati di competenza del giudice di pace (tre anni, a norma del quinto comma del citato art. 157 cod. pen.);

che tale disciplina, a parere del giudice *a quo*, comporterebbe una violazione dei principi di ragionevolezza e uguaglianza, come sanciti dall'art. 3 Cost.;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato l'11 settembre 2007, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata per le ragioni già illustrate negli atti di intervento prodotti nei giudizi finora indicati;

Considerato che, mediante le ordinanze di rimessione indicate in epigrafe, sono state sollevate varie questioni concernenti la disciplina della prescrizione per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace;

che uno dei giudici *a quibus* censura in particolare — con riferimento all'art. 3 della Costituzione — il primo comma dell'art. 157 del codice penale, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), nella parte in cui assoggetta ai più lunghi termini di prescrizione in esso previsti, anziché ad un termine triennale, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la sola pena pecuniaria (r.o. numeri 491 e 492 del 2006, numeri 419 e 643 del 2007);

che altri rimettenti censurano, sempre in riferimento all'art. 3 Cost., il quinto comma dell'art. 157 cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui non dispone che il termine triennale di prescrizione previsto per i reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria si applichi, inoltre, a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace (r.o. numeri 572 e 573 del 2006, numeri 359, 421, 451 e 746 del 2007);

che in un caso ulteriore l'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, è genericamente censurato per il ritenuto contrasto con l'art. 3 Cost. (r.o. n. 409 del 2007);

che viene sollevata inoltre, sempre con riguardo all'art. 3 Cost., una questione di legittimità riferita tanto al primo che al quinto comma dell'art. 157 cod. pen. come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, denunciando l'irragionevolezza della previsione di termini prescrizionali di durata inversamente proporzionale alla gravità dei reati attribuiti alla competenza del giudice di pace (r.o. n. 541 del 2007);

che una parte ulteriore delle ordinanze di rimessione — sul contrario assunto che l'allineamento dei tempi di prescrizione (asseritamente necessario alla luce dell'art. 3 Cost.) dovrebbe realizzarsi mediante l'applicazione generalizzata dei termini più lunghi — prospetta l'illegittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede un termine prescrizionale di tre anni quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria (r.o. numeri 281, 530, 741, 769, 770 e 771 del 2007);

che infine il Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Assisi, solleva anche una questione concernente la disciplina transitoria della legge di riforma della prescrizione, censurando il «nuovo» quinto comma dell'art. 157 cod. pen., «in relazione» al terzo comma dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, in quanto precluderebbe l'applicazione del termine prescrizionale di tre anni nei procedimenti per i quali già fosse intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento all'epoca di entrata in vigore della stessa legge n. 251 del 2005 (r.o. n. 573 del 2006);

che tutte le questioni sollevate riguardano l'attuale disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace, cosicché appare opportuna la riunione dei relativi giudizi;

che la questione sollevata dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Assisi (r.o. n. 573 del 2006), relativamente al novellato quinto comma dell'art. 156 cod. pen., è manifestamente inammissibile;

che infatti l'ordinanza di rimessione, anche per l'effetto di un probabile errore materiale, risulta priva di un'adeguata descrizione della fattispecie concreta, così da precludere a questa Corte il controllo sulla rilevanza (tanto più necessario considerando che le imputazioni sembrerebbero riguardare reati sanzionabili con pena «paradetentiva», e dunque già suscettibili di prescrizione nel nuovo e più favorevole termine di tre anni);

che il giudice *a quo*, in ogni caso, non espone le ragioni del ritenuto contrasto tra la norma censurata e l'art. 3 Cost. (*ex multis*, ordinanze numeri 426 e 114 del 2007);

che anche l'ulteriore questione sollevata dal medesimo rimettente, relativamente alle condizioni per l'applicazione retroattiva delle nuove disposizioni in materia di prescrizione, deve essere dichiarata manifestamente inammissibile, alla luce di carenze motivazionali che investono, tra l'altro, le ragioni della censura concernente il quinto comma dell'art. 157 cod. pen. (norma che regola la disciplina a regime dei termini prescrizionali) ed i motivi per i quali sarebbe stato irragionevole, nell'ulteriore norma censurata, il riferimento in senso preclusivo alla dichiarazione di apertura del dibattimento (riferimento venuto comunque meno, dopo l'ordinanza di rimessione, per effetto della dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005, pronunciata da questa Corte con la sentenza n. 393 del 2006);

che la questione sollevata dal Tribunale di Perugia, sezione distaccata di Gubbio (r.o. n. 409 del 2007), è manifestamente inammissibile, poiché la relativa ordinanza difetta d'una adeguata descrizione della fattispecie sottoposta al giudizio e si limita, per altro verso, a denunciare una «palese violazione» dell'art. 3 Cost., senza alcuna specificazione dell'intervento richiesto sul quinto comma dell'art. 157 cod. pen. (norma la cui ablazione implicherebbe, comunque, conseguenze opposte a quelle plausibilmente auspiccate dal rimettente);

che risulta manifestamente inammissibile anche la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Napoli (r.o. n. 451 del 2007), posto che la relativa ordinanza, ove pure l'obiettivo del rimettente è identificabile nella «estensione» del termine triennale a tutti i reati di competenza del giudice di pace, esprime unicamente una censura, generica e contraddittoria, riguardo al quinto comma dell'art. 157 cod. pen. (la cui caducazione, come già si è notato, provocherebbe semmai l'applicazione generalizzata dei termini previsti nel primo comma dello stesso art. 157);

che va dichiarata la manifesta inammissibilità delle questioni sollevate dal Giudice di pace di Bergamo con le cinque diverse ordinanze meglio indicate in epigrafe (r.o. numeri 530, 741, 769, 770 e 771 del 2007), posto che i relativi provvedimenti, di tenore praticamente identico, difettano d'una qualunque descrizione delle fattispecie concrete (a partire dalla data di commissione dei fatti di volta in volta perseguiti), così da restare precluso il necessario controllo di questa Corte sulla rilevanza delle questioni medesime;

che risulta manifestamente inammissibile, allo stesso modo, la questione sollevata dal Giudice di pace di Casalmaggiore (r.o. n. 541 del 2007), la cui ordinanza di rimessione non indica neppure la qualificazione giuridica del fatto contestato e, comunque, non esprime un *petitum* riconoscibile, posto che il dispositivo si sostanzia nella mera descrizione del regime prescrizionale, asseritamente irragionevole, che il legislatore avrebbe introdotto novellando il primo ed il quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che le ulteriori questioni di legittimità costituzionale cui si riferisce il presente giudizio — sollevate dal Tribunale di Grosseto (r.o. numeri 491 e 492 del 2006, 419 e 643 del 2007), dal Tribunale di Perugia (r.o. n. 572 del 2006), dal Tribunale di Cremona (r.o. n. 281 del 2007), dal Tribunale di Treviso (r.o. n. 359 del 2007) e dal Tribunale di Bergamo (r.o. numeri 421 e 746 del 2007) — sono manifestamente infondate, in quanto prospettate in base ad un erroneo presupposto interpretativo;

che infatti — come questa Corte ha rilevato dichiarando non fondate «nei sensi di cui in motivazione» questioni analoghe a quelle odierne, poste sia con riguardo al primo che con riferimento al quinto comma dell'art. 157 cod. pen. (sent. n. 2 del 2008) — deve essere esclusa l'attuale vigenza di un termine triennale di prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace punibili mediante le cosiddette sanzioni «paradetentive»;

che nell'occasione è stata esclusa, in particolare, la riferibilità della norma contenuta nel quinto comma dell'art. 157 cod. pen. a fattispecie incriminatrici che non prevedano in via diretta ed esclusiva pene diverse da quelle pecuniarie o detentive, ed è stata rilevata, per altro verso, la perdurante equiparazione, «per ogni effetto giuridico», tra le pene dell'obbligo di permanenza domiciliare e del lavoro socialmente utile, irrogabili dal giudice di pace in alternativa alle pene pecuniarie, e le sanzioni detentive originariamente previste per i reati che le contemplano (art. 58, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000);

che non si rinvengono, nella motivazione dei provvedimenti dai quali origina il presente giudizio, argomenti che inducano a modificare la valutazione appena richiamata;

che la ritenuta applicabilità delle disposizioni previste nel primo comma dell'art. 157 cod. pen. a tutti i reati di competenza del giudice di pace esclude l'incongrua diversità di trattamento denunciata da ciascuno dei rimettenti.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di

reato per i recidivi, di usura e di prescrizione), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Grosseto (r.o. numeri 491 e 492 del 2006, 419 e 643 del 2007), con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, sollevate, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale di Perugia (r.o. n. 572 del 2006), dal Tribunale di Cremona (r.o. n. 281 del 2007), dal Tribunale di Treviso (r.o. n. 350 del 2007) e dal Tribunale di Bergamo (r.o. numeri 421 e 746 del 2007), con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, sollevate, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale di Perugia (r.o. numeri 573 del 2006 e 409 del 2007), dal Tribunale di Napoli (r.o. n. 451 del 2007) e dal Giudice di pace di Bergamo (r.o. numeri 530, 741, 769, 770 e 771 del 2007), con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo e quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Giudice di pace di Casalmaggiore (r.o. n. 541 del 2007), con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, in relazione all'art. 10, comma 3, della stessa legge n. 251 del 2005, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale di Perugia (r.o. n. 573 del 2006), con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0503

N. 224

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Competenza e Giurisdizione - Azione di risarcimento danni derivanti dalla circolazione stradale - Competenza territoriale del giudice del luogo in cui risiede il danneggiato - Omessa previsione - Lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e del giudice naturale precostituito per legge - Mancanza di indicazioni sulla fattispecie del giudizio *a quo* con conseguente impossibilità di valutare la rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Cod. proc. civ., art. 18.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18 del codice di procedura civile, promosso con ordinanza del 14 luglio 2006 dal Giudice di pace di Taranto nel procedimento civile vertente tra Giuseppe Stano e Edilverbera s.n.c. ed altri, iscritta al n. 848 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito della Camera di consiglio del 21 maggio 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Ritenuto che, con ordinanza del 14 luglio 2006, il Giudice di pace di Taranto ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 del codice di procedura civile, nella parte in cui, in relazione all'azione di risarcimento di danni derivanti dalla circolazione stradale, omette di prevedere la competenza territoriale del giudice del luogo in cui risiede il danneggiato da fatto illecito, in tal modo violando il principio di ragionevolezza e quello del giudice naturale precostituito per legge;

che il rimettente osserva che, per quanto attiene ai giudizi di risarcimento del danno promossi da danneggiati da incidenti derivanti dalla circolazione stradale nei confronti delle compagnie di assicurazione, l'introduzione di un giudizio nel foro ove l'obbligazione è sorta ovvero ove risiede il convenuto (e con particolare riguardo alla sede legale dell'impresa assicuratrice) determina, per il danneggiato, un notevole aumento dei costi delle spese processuali e soprattutto extraprocessuali, nel caso in cui il foro non coincida con quello di sua residenza, essendo egli costretto ad intraprendere un giudizio fuori della propria sede, con conseguente notevole limitazione nella tutela dei suoi diritti;

che, al contrario, la compagnia assicuratrice avrebbe il vantaggio di essere convenuta nella sua sede, nonostante essa, per la sua organizzazione, sia capillarmente presente in ogni circoscrizione con i propri ispettorati;

che, afferma il rimettente, nei fatti, le compagnie di assicurazione, molto spesso pretestuosamente, non adempiono alle proprie obbligazioni risarcitorie, facendo affidamento proprio sulla mancata disponibilità, da parte del danneggiato, di mezzi idonei a perseguire un'azione in un foro lontano dalla sua residenza;

che, più correttamente, sottolinea il rimettente, l'art. 1469-bis, n. 19 cod. civ. stabilisce che si presumono vessatorie le clausole che hanno per oggetto la fissazione della sede del foro competente nelle cause fra consumatore e professionista avente località diversa da quella di residenza o domicilio elettivo del consumatore;

che, analogamente, l'art. 444 cod. proc. civ., in deroga ai principi dettati in materia di competenza per territorio, e, segnatamente, a quello dell'art. 18 cod. proc. civ., prevede, nelle controversie in materia di previdenza e assistenza, la competenza territoriale del foro in cui risiede l'attore;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio, con il patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto in primo luogo che la questione sia dichiarata inammissibile, per la radicale assenza di qualsivoglia descrizione della fattispecie e, nel merito, che la stessa sia dichiarata manifestamente infondata.

Considerato che il Giudice di pace di Taranto dubita, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 18 del codice di procedura civile, nella parte in cui, in relazione all'azione di risarcimento di danni derivanti dalla circolazione stradale, omette di prevedere la competenza territoriale del giudice del luogo in cui risiede il danneggiato da fatto illecito, in tal modo violando il principio di ragionevolezza e quello del giudice naturale precostituito per legge;

che il rimettente, limitandosi a trascrivere pedissequamente la memoria depositata da una delle parti, non fornisce alcuna informazione utile sulla vicenda processuale;

che la mancanza di ogni indicazione sul giudizio *a quo* preclude a questa Corte il doveroso controllo sulla rilevanza della questione, rendendo la stessa manifestamente inammissibile (si vedano, tra le altre, ordinanze nn. 396, 447, 450 del 2007).

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. 18 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal Giudice di pace di Taranto con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0504

N. 225

Sentenza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reato in genere - Configurazione delle fattispecie criminose - Incriminazione della semplice esposizione a pericolo - Discrezionalità del legislatore - Limiti.

Reati e pene - Possesso ingiustificato di chiavi alterate o grimaldelli - Asserita configurazione di un reato di pericolo in rapporto alle sole condizioni personali dell'agente ed in assenza di un'offesa per il bene protetto - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione dei principi di eguaglianza, di offensività, di tassatività delle fattispecie incriminatrici e di personalità della responsabilità penale; lamentato contrasto con la funzione rieducativa della pena, con il diritto di difesa e con la presunzione di non colpevolezza - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Cod. pen., art. 707.
- Costituzione, artt. 3, 13, 24, 25 e 27, commi primo 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 dell'art. 707 del codice penale, promosso con ordinanza del 7 gennaio 2004 dalla Corte d'appello di Genova, nel procedimento penale a carico di A. M., iscritta al n. 277 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 2007;

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 maggio 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto in fatto

1. — Con l'ordinanza indicata in epigrafe, pervenuta alla Corte il 28 marzo 2007, la Corte d'appello di Genova ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, 24, 25 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 707 del codice penale, che contempla la contravvenzione di possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli.

La Corte rimettente premette di essere investita del processo penale nei confronti di una persona imputata del reato previsto dalla norma denunciata, in quanto — essendo stata condannata per delitti determinati da motivi di lucro — veniva colta in possesso di un cacciavite con punta piatta della lunghezza di 14 centimetri, costituente strumento atto ad aprire e a sforzare serrature, senza giustificare l'attuale destinazione.

Facendo propri gli argomenti svolti dalla difesa a sostegno dell'eccezione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice, il giudice *a quo* muove dalla premessa che il reato in esame — definito come «di sospetto» — incrimini «fatti in sé stessi non lesivi del bene protetto ma tali da far presumere la commissione di reati»: Il rimettente ricorda, altresì, come questa Corte abbia dichiarato costituzionalmente illegittimi gli artt. 707 e 708 cod. pen., nella parte in cui rendevano rilevanti, ai fini della configurabilità delle contravvenzioni da essi previste, condizioni personali quali la condanna per mendicizia, l'ammonizione, la sottoposizione a misura di sicurezza personale o a cauzione di buona condotta. Il giudice *a quo* rimarca, ancora, come la sentenza n. 370 del 1996 abbia dichiarato successivamente incostituzionale l'art. 708 cod. pen., per violazione dei principi di ragionevolezza e di tassatività, anche nel residuo riferimento ai soggetti precedentemente condannati per determinati reati; ritenendo invece conforme al principio di tassatività l'art. 707 cod. pen.: ciò, peraltro — ad avviso della Corte rimettente — senza considerare adeguatamente il principio di offensività. In ogni caso — soggiunge il giudice *a quo* — la sentenza n. 354 del 2002 avrebbe escluso, in relazione alla fattispecie contemplata dall'art. 688, secondo comma, cod. pen., che «lo status personale di condannato» possa «legittimare la sanzione penale».

Tanto premesso, la Corte d'appello di Genova ritiene che l'art. 707 cod. pen. si ponga in contrasto con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), incriminando «non [...] il fatto in sé, ma [...] elementi ad esso estranei attinenti alla persona», sulla base di una «presunzione di pericolosità» riguardante «il passato» e, al tempo stesso, «troppo generica».

La norma censurata farebbe discendere, per giunta, da una condanna «effetti da essa non previsti», individuando nel pregiudicato un potenziale autore di nuovi reati: e ciò in contrasto con la valenza rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.), alla luce della quale il condannato andrebbe considerato, viceversa, socialmente recuperato e insuscettibile di «soffrire condizioni di iniquo sfavore».

La disposizione *de qua* delineerebbe, quindi, una responsabilità «per il modo di essere dell'autore», lesiva anche degli artt. 25 e 27, primo comma, Cost., che sanciscono i principi di offensività e della responsabilità per fatto proprio colpevole.

Un ulteriore profilo di violazione dell'art. 3 Cost. si connetterebbe alla disparità di trattamento riscontrabile tra coloro che hanno riportato una condanna definitiva per i reati indicati dalla norma incriminatrice e coloro che — pur avendo commesso identici fatti — non siano stati invece condannati, a causa dell'estinzione del reato per «amnistia, prescrizione, remissione di querela, oblazione, risarcimento del danno»; ovvero in ragione dell'improcedibilità dell'azione penale per mancanza di querela.

Risulterebbe violato anche il principio di tassatività (art. 25, secondo comma, Cost.), giacché i comportamenti incriminati — diversamente che per i reati in materia di armi — non sarebbero descritti in termini che delineino «un disvalore sottostante alla fattispecie legale».

La norma impugnata comprometterebbe, inoltre, il diritto di difesa (art. 24 Cost.), giacché — invertendo l'onere della prova — imporrebbe all'imputato di giustificare la destinazione o l'origine dei beni detenuti e, dunque, di dimostrare la propria innocenza: precludendo, così, anche l'esercizio della facoltà di «tacere nel processo».

Rimarrebbe lesa, di conseguenza, la «presunzione di innocenza» (*recte*, di non colpevolezza: art. 27, secondo comma, Cost.), in quanto la prova della destinazione criminosa degli oggetti verrebbe desunta, in via meramente presuntiva, da altri elementi (la condizione soggettiva e il possesso delle cose): ottica nella quale il fatto punito «non verrebbe più accertato in un regolare processo», con correlato *vulnus* anche del «principio di legalità».

Alla luce di tale complesso di rilievi — adottati dalla difesa e che la Corte rimettente condivide — sarebbe dunque necessario, ad avviso della Corte stessa, che il confine tra le ipotesi di reato e le misure volte ad affrontare la pericolosità sociale venga «meglio definito». In particolare, mentre misure di polizia e di sicurezza potrebbero risultare «compatibili con il sistema»; di dubbia costituzionalità apparirebbe la previsione — rispetto a chi si trovi in determinate condizioni soggettive, sia pure derivanti da un precedente accertamento giudiziale — di un reato di pericolo come quello in esame, che punisce atti leciti per la generalità dei cittadini, senza neppure richiedere una esclusiva o almeno «strutturale» attitudine degli oggetti posseduti ad aprire o a sforzare serrature.

2. — Nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

La difesa erariale rileva come i dubbi di costituzionalità prospettati dal giudice *a quo* siano già stati dichiarati infondati, o manifestamente infondati, tanto da questa Corte che dalla Corte di cassazione.

Alla luce delle affermazioni di questa Corte, andrebbe esclusa, in particolare, ogni violazione dell'art. 3 Cost., essendo ben diversa la situazione di chi — definitivamente condannato per delitti determinati da motivi di lucro o per contravvenzioni concernenti la prevenzione dei delitti contro il patrimonio — abbia il possesso ingiustificato di arnesi atti ad aprire o a sforzare serrature, rispetto a quella di chi abbia quel possesso, ma non sia stato mai condannato per gli anzidetti reati.

Né potrebbe ipotizzarsi una violazione del principio di colpevolezza. Quest'ultimo esclude che un soggetto possa essere chiamato a rispondere di fatti che non può impedire, o in relazione ai quali non è in grado, senza la minima colpa, di ravvisare il dovere di evitarli; mentre, nella specie, il soggetto — che versa in una situazione di peculiare rilievo — potrebbe bene evitare la commissione del fatto incriminato (il possesso ingiustificato di grimaldelli od oggetti similari).

Ancor più evidente risulterebbe, poi, l'insussistenza della violazione del principio di tassatività, in quanto l'art. 707 cod. pen. punisce una condotta chiaramente delineata.

Non sarebbe violato nemmeno il principio di offensività, giacché il possesso ingiustificato degli arnesi di cui all'art. 707 cod. pen., da parte di chi versi nelle condizioni indicate nella norma incriminatrice, è comunemente avvertito come una situazione pericolosa per la società, meritevole di pena criminale: tanto che analogo reato non solo è stato sempre previsto dalle legislazioni unitarie e preunitarie, ma è stato ed è tuttora previsto anche dalle legislazioni penali degli altri Paesi europei.

Come puntualizzato dalla sentenza n. 265 del 2005 di questa Corte, la norma deve ritenersi volta a tutelare, di fronte a forme di esposizione a pericolo, un interesse penalmente rilevante, nel rispetto del principio dell'offensività in astratto: salva l'esigenza di una verifica particolarmente attenta dell'attualità e della concretezza di detto pericolo da parte del giudice chiamato a fare applicazione della norma, avuto riguardo, in specie, all'attitudine funzionale degli strumenti ad aprire o a sforzare serrature e alle modalità di tempo e di luogo della condotta.

Eguale insussistente risulterebbe — secondo l'Avvocatura generale dello Stato — la denunciata violazione del principio della finalità rieducativa della pena. A prescindere dal rilievo che tale finalità non potrebbe essere invocata per escludere la legittimità costituzionale di fattispecie contravvenzionali, l'art. 707 cod. pen. non punisce comunque i fatti per i quali vi è già stata condanna, ma uno specifico fatto nuovo, commesso da soggetto che — in base a particolari precedenti — apparirebbe potenzialmente pericoloso e che non potrebbe essere ritenuto recuperato solo per effetto della condanna o dell'espiazione della pena.

L'art. 707 cod. pen., d'altro canto, non richiederebbe affatto che l'imputato provi la liceità della destinazione della cosa posseduta, invertendo l'onere della prova: ma si limiterebbe a pretendere un'attendibile e circostanziata giustificazione, da valutare in concreto, secondo i principi della libertà delle prove e del libero convincimento. Non sarebbe ravvisabile, dunque, alcuna violazione né della presunzione di non colpevolezza, né del diritto di difesa, riguardato anche nel particolare aspetto della facoltà di non rispondere: giacché — come già affermato da questa Corte — se è pur vero che la giustificazione delle cose indicate nell'art. 707 cod. pen. implica che una risposta sia data, è altrettanto

vero che la giustificazione è essa stessa un mezzo di difesa, alla quale l'interessato può liberamente rinunciare qualora ritenga che a fini difensivi sia preferibile il silenzio.

Considerato in diritto

1. — La Corte d'appello di Genova dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 13, 24, 25 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione, dell'art. 707 del codice penale, che delinea la contravvenzione di possesso ingiustificato di chiavi alterate o di grimaldelli.

Ad avviso del giudice *a quo*, la norma denunciata risulterebbe lesiva, anzitutto, dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), in quanto sottoporrebbe a pena non il fatto in sé, ma una condizione personale — quella di condannato per delitti determinati da motivi di lucro o per contravvenzioni concernenti la prevenzione di delitti contro il patrimonio — sulla base di una presunzione di pericolosità riguardante il passato e, al tempo stesso, «troppo generica».

Individuando nel condannato un potenziale autore di nuovi reati, l'art. 707 cod. pen. si porrebbe in contrasto anche con la funzione rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.), alla luce della quale il condannato andrebbe considerato socialmente recuperato e insuscettibile di «soffrire condizioni di iniquo sfavore». Verrebbe così delineata una responsabilità «per il modo di essere dell'autore», lesiva dei principi di offensività e della responsabilità penale per fatto proprio colpevole, sanciti dagli artt. 25 e 27, primo comma, Cost.

L'art. 3 Cost. sarebbe compromesso anche in rapporto alla disparità di trattamento riscontrabile tra chi, per il precedente reato, ha riportato condanna definitiva e chi, a fronte della commissione di un identico fatto, non è stato invece condannato a causa dell'estinzione del reato o dell'improcedibilità dell'azione penale per mancanza di querela.

Risulterebbe violato, ancora, il principio di tassatività (art. 25, secondo comma, Cost.), giacché i comportamenti incriminati non verrebbero descritti in termini che delineino «un disvalore sottostante alla fattispecie legale».

La norma impugnata vulnererebbe, infine, il diritto di difesa (art. 24 Cost.) e la presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.), giacché — invertendo l'onere della prova — imporrebbe all'imputato di giustificare la destinazione dei beni detenuti, precludendogli, così, anche l'esercizio del diritto al silenzio.

2. — La questione non è fondata.

3. — L'ampia discrezionalità che — per costante giurisprudenza di questa Corte — va riconosciuta al legislatore nella configurazione delle fattispecie criminose, si estende anche alla scelta delle modalità di protezione penale dei singoli beni o interessi. Rientra, segnatamente, in detta sfera di discrezionalità l'opzione per forme di tutela avanzata, che colpiscano l'aggressione ai valori protetti nello stadio della semplice esposizione a pericolo; nonché, correlativamente, l'individuazione della soglia di pericolosità alla quale riconnettere la risposta punitiva.

Tali soluzioni debbono misurarsi, nondimeno, con l'esigenza di rispetto del principio di necessaria offensività del reato: principio desumibile, in specie, dall'art. 25, secondo comma, Cost., in una lettura sistematica cui fa da sfondo «l'insieme dei valori connessi alla dignità umana» (sentenza n. 263 del 2000).

La giurisprudenza di questa Corte ha da tempo chiarito in qual modo si atteggi, a tale riguardo, la ripartizione di competenze tra giudice costituzionale e giudice ordinario (sentenze n. 265 del 2005, n. 263 e n. 519 del 2000, n. 360 del 1995). Spetta, in specie, alla Corte — tramite lo strumento del sindacato di costituzionalità — procedere alla verifica dell'offensività «in astratto», acclarando se la fattispecie delineata dal legislatore esprima un reale contenuto offensivo; esigenza che, nell'ipotesi del ricorso al modello del reato di pericolo, presuppone che la valutazione legislativa di pericolosità del fatto incriminato non risulti irrazionale e arbitraria, ma risponda all'*id quod plerumque accidit* (tra le altre, sentenza n. 333 del 1991).

Ove tale condizione risulti soddisfatta, il compito di uniformare la figura criminosa al principio di offensività nella concretezza applicativa resta affidato al giudice ordinario, nell'esercizio del proprio potere ermeneutico (offensività «in concreto»). Esso — rimanendo impegnato ad una lettura «teleologicamente orientata» degli elementi di fattispecie, tanto più attenta quanto più le formule verbali impiegate dal legislatore appaiano, in sé, anodine o polisense — dovrà segnatamente evitare che l'area di operatività dell'incriminazione si espanda a condotte prive di un'apprezzabile potenzialità lesiva.

4. — Ciò premesso, questa Corte ha già avuto modo di chiarire come la previsione punitiva di cui all'art. 707 cod. pen. — nel testo risultante dopo la parziale declaratoria di illegittimità costituzionale operata dalla sentenza n. 14 del 1971 — non possa ritenersi contrastante con il principio di offensività «in astratto» (sentenza n. 265 del 2005).

Contrariamente a quanto assume il rimettente, la disposizione non prefigura una responsabilità «per il modo di essere dell'autore», in assenza di offesa per il bene protetto; ma mira a salvaguardare il patrimonio rispetto a situazioni di pericolo normativamente tipizzate: richiedendo, a tal fine, il concorso di tre distinti elementi. In primo luogo, una particolare qualità del soggetto attivo, che deve identificarsi in persona già condannata — in via definitiva — per delitti determinati da motivi di lucro o per contravvenzioni concernenti la prevenzione di delitti contro il patrimonio. In secondo luogo, il possesso — nel quale detto soggetto deve essere «colto» — di oggetti idonei a vincere congegni posti a difesa della proprietà (chiavi alterate o contraffatte, chiavi genuine, strumenti atti ad aprire o a sforzare serrature): possesso che — come reiteratamente rilevato da questa Corte — è esso stesso una condotta, o fa comunque seguito ad una condotta, con conseguente insussistenza di un *vulnus* al principio di materialità del reato (sentenze n. 265 del 2005, n. 236 del 1975 e n. 14 del 1971). In terzo luogo e da ultimo, l'incapacità del soggetto di giustificare — e, *amplius*, per quanto si dirà, l'impossibilità di desumere aliunde — l'attuale destinazione (lecita) dei predetti strumenti. In presenza di tali elementi, non può reputarsi, in termini generali, irrazionale e arbitraria la previsione — nella quale la fattispecie in esame rinviene pacificamente la propria *ratio* — che l'agente si accinga a commettere reati contro il patrimonio mediante violenza sulle cose (quali furti in abitazione o su autovetture).

Sarà, per il resto, compito del giudice ordinario evitare che — a fronte della descrizione, per certi versi, non particolarmente perspicua del fatto represso — la norma incriminatrice venga a colpire anche fatti concretamente privi di ogni connotato di pericolosità. A tal fine, il giudice dovrà procedere ad un vaglio accurato sia dell'attitudine funzionale degli strumenti ad aprire o a sforzare serrature; sia delle modalità e delle circostanze di tempo e di luogo con cui gli stessi sono detenuti. In particolare, quanto meno univoca ed esclusiva risulti la destinazione dello strumento allo scasso — come nel caso in cui si discuta di oggetti di uso comune, suscettibili di impieghi diversi e leciti — tanto più significative dovranno risultare le modalità e le circostanze spazio-temporali della detenzione, nella direzione dell'esistenza di un attuale e concreto pericolo di commissione di delitti contro il patrimonio (sentenza n. 265 del 2005).

Al riguardo, non va del resto dimenticato che la norma incriminatrice non punisce chi «possiede», ma chi «è colto in possesso» degli strumenti in questione: formula, questa, opportunamente valorizzabile al fine di escludere la rilevanza penale di situazioni di generica disponibilità, a fronte delle quali la possibilità di un impiego dell'oggetto per finalità criminose appaia remota e meramente congetturale.

5. — In simile prospettiva, non è quindi riscontrabile la violazione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.), denunciata dal giudice *a quo* sotto il profilo che la norma incriminatrice risulterebbe basata su una presunzione di pericolosità riguardante «il passato» e «troppo generica».

A fronte di una condotta che deve già presentare, nei termini dianzi evidenziati, una potenziale proiezione verso l'offesa al patrimonio, non può considerarsi irragionevole che il legislatore tenga conto delle precedenti condanne riportate dal soggetto attivo per reati aggressivi del medesimo bene, o comunque connotati da finalità di lucro, elevandole ad elemento di selezione dei fatti punibili, in quanto idonee a rendere maggiormente concreta detta proiezione offensiva (sentenza n. 236 del 1975 e ordinanza n. 146 del 1977; nonché sentenza n. 370 del 1996).

6. — Né, d'altra parte, tale soluzione legislativa si pone in contrasto con la finalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.): finalità che imporrebbe — secondo il giudice *a quo* — di considerare il condannato «socialmente recuperato».

Al legislatore non è inibito, infatti, prevedere che alla condanna, anche se seguita dall'espiazione della pena, residuo «effetti penali», al cui novero va ascritto quello in esame. Né si può ritenere che, in tale ottica, la condanna per determinati reati si trasformi in un «marchio indelebile», che pone il condannato in una posizione di perenne sfavore rispetto alla generalità dei cittadini, senza alcuna possibilità di emenda. Per *communis opinio*, difatti, il condannato cessa di rientrare tra i possibili autori della contravvenzione di cui all'art. 707 cod. pen. ove abbia ottenuto la riabilitazione, che estingue gli effetti penali della condanna (art. 178 cod. pen.).

7. — Priva di consistenza appare l'ulteriore censura di violazione del principio di eguaglianza, formulata dal giudice rimettente in rapporto alla disparità di trattamento che si verificherebbe tra coloro i quali hanno riportato una condanna definitiva per i reati indicati dalla norma incriminatrice censurata, e coloro che — pur avendo commesso un identico fatto — non sono stati invece condannati, a causa dell'estinzione del reato o della improcedibilità dell'azione penale per mancanza di querela.

Le situazioni poste a confronto risultano, all'evidenza, non comparabili: giacché nel caso del prosciolto (anche se non nel merito) è comunque mancato un accertamento definitivo della responsabilità per il fatto anteriore.

8. — Quanto alla lamentata violazione del principio di determinatezza dell'illecito penale (art. 25, secondo comma, Cost.), questa Corte ha già escluso che detto principio resti vulnerato dalla locuzione descrittiva dell'oggetto materiale del reato, la quale fa perno sull'attitudine funzionale degli strumenti posseduti ad aprire o a sforzare serrature: attitudine la cui verifica non eccede il normale compito ermeneutico istituzionalmente demandato al giudice (ordinanza n. 36 del 1990).

Ma analoga conclusione si impone anche con riguardo alle modalità e alle circostanze spazio-temporali della detenzione, la cui analisi — alla luce di quanto dianzi evidenziato — si rende necessaria ai fini della verifica della concretezza e dell'attualità del pericolo per il patrimonio, specie quando si tratti di oggetti di uso comune e a destinazione «aspecifica» (si veda, in rapporto alla similare problematica postasi con riferimento alla contravvenzione di possesso ingiustificato di strumenti atti ad offendere, di cui all'art. 4, secondo comma, della legge 18 aprile 1975, n. 110, la sentenza n. 79 del 1982).

9. — Tanto meno, poi, può ritenersi compromesso il principio della responsabilità per fatto proprio colpevole (art. 27, primo comma, Cost.), il quale esige che tutti e ciascuno degli elementi che concorrono a contrassegnare il disvalore della fattispecie siano soggettivamente collegati all'agente, nella forma del dolo o della colpa, e al medesimo «rimproverabili» (sentenze n. 322 del 2007 e n. 1085 del 1988).

Nella specie, il presupposto soggettivo da cui dipende l'applicazione della norma incriminatrice è costituito da un dato certo e pienamente conoscibile dal soggetto attivo (la precedente condanna irrevocabile). Detto soggetto è posto quindi in condizione di evitare la realizzazione dell'elemento oggettivo del reato, in quanto l'acquisizione del possesso degli strumenti atti allo scasso avviene in un momento in cui la legge — a fronte della precedente condanna irrevocabile — impone all'agente di adottare particolari cautele (al riguardo, si veda la sentenza n. 48 del 1994). Mentre, per il resto, è pacifico che, ai fini dell'insorgenza della responsabilità penale, l'acquisto della disponibilità materiale del bene debba essere cosciente e volontario: se il possesso è inconsapevole, la contravvenzione non si configura.

10. — Questa Corte ha in più occasioni escluso, ancora, i dedotti *vulnera* alla presunzione di non colpevolezza (art. 27, secondo comma, Cost.) e al diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.), nel particolare aspetto del diritto al silenzio, legati alla circostanza che la norma impugnata stabilirebbe una inversione dell'onere della prova in danno dell'imputato (sentenza n. 236 del 1975; ordinanze n. 36 del 1990 e n. 146 del 1977).

In effetti, al di là della formulazione letterale della previsione punitiva («dei quali non giustifichi l'attuale destinazione»), ciò che la medesima prefigura è solo un onere di allegazione, da parte dell'imputato, delle circostanze da cui possa desumersi la destinazione lecita degli oggetti, che non risultino conosciute o conoscibili dal giudice. Quest'ultimo — alla stregua di una interpretazione ormai generalmente recepita — potrà trarre comunque *aliunde* il convincimento in ordine alla liceità degli obiettivi di impiego degli strumenti, ove l'imputato abbia scelto la via del silenzio.

Si tratta di una situazione non dissimile, nella sostanza, da quella originata dalle numerose norme incriminatrici, presenti nell'ordinamento, che puniscono il compimento di determinate azioni od omissioni «senza giustificato motivo» (quale, ad esempio, la già ricordata disposizione incriminatrice del porto di strumenti atti a recare offesa alla persona: disposizione che prefigura una tutela in forma preventiva della vita e dell'incolumità fisica delle persone strutturalmente analoga, *mutatis mutandis*, a quella apprestata dall'art. 707 cod. pen. in rapporto al patrimonio; salvo a non richiedere — in correlazione al più elevato rango dell'interesse protetto — una specifica caratterizzazione del soggetto attivo). Nell'anzidetta clausola — quella dell'assenza di giustificato motivo — non può infatti scorgersi una inversione dell'onere della prova, lesiva dei parametri costituzionali evocati (sentenza n. 5 del 2004).

11. — Priva di specifica motivazione risulta, da ultimo, l'allegata violazione dell'art. 13 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 707 del codice penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 13, 24, 25 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Genova con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 226

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti e del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Cod. proc. pen, art. 576, come modificato dall'art. 6, comma 1, lettera a), della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti e del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Lamentata violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza, del principio di parità tra le parti, del principio di affidamento - Omessa sperimentazione di interpretazioni conformi a Costituzione - Manifesta inammissibilità delle questioni.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 6 e 10 della medesima legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 22 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Napoli, del 14 giugno e del 5 luglio 2006 dalla Corte d'appello di Palermo, del 30 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Lecce, del 23 febbraio 2007 dalla Corte d'appello di Palermo e del 17 maggio 2006 dalla Corte d'appello di Brescia, rispettivamente iscritte ai numeri 18, 159, 160, 231, 602 e 635 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 7, 14, 16, 35 e 37, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

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

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che, con ordinanza del 22 maggio 2006 (r.o. n. 18 del 2007), la Corte d'appello di Napoli ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio

2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui «non prevede alcuna disposizione per gli appelli proposti dalla parte civile prima dell'entrata in vigore della legge suddetta avverso la sentenza di proscioglimento dell'imputato»;

che la Corte rimettente riferisce di essere investita degli appelli proposti, avverso la sentenza di assoluzione pronunciata in primo grado, dal pubblico ministero, da un imputato proscioltto e, ai soli effetti della responsabilità civile, dalle parti civili;

che, alla luce delle modifiche introdotte dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006 all'art. 576 del codice di procedura penale che disciplina l'appello della parte civile, la Corte d'appello di Napoli ritiene che l'unico mezzo di impugnazione oggi consentito alla parte civile avverso la sentenza di proscioglimento sia il ricorso per cassazione;

che a tale conclusione condurrebbe, in primo luogo, l'«interpretazione sistematica» dell'art. 576 cod. proc. pen. e, in particolare, la circostanza che nel nuovo testo è stato eliminato il riferimento al «mezzo di impugnazione previsto per il pubblico ministero»; con la «conseguenza che, non essendo previsto dagli artt. 593 e seg. c.p.p. un autonomo potere di appello della parte civile, il mezzo di cui dispone dopo la riforma tale soggetto processuale non può che essere il ricorso per cassazione»;

che, in secondo luogo, sarebbe «del tutto incongruo» ritenere che la parte civile possa proporre autonomamente appello avverso la sentenza di proscioglimento in casi più ampi rispetto a quelli riservati, a seguito della novella del 2006, alla pubblica accusa (limitati alle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, cod. proc. pen.);

che, secondo la Corte rimettente, se l'eliminazione dell'appello della parte civile può ritenersi esente da vizi di incostituzionalità «per i processi non ancora esauriti in primo grado», essa presenterebbe invece evidenti profili di contrasto con la Costituzione in relazione «ai procedimenti pendenti in appello» al momento dell'entrata in vigore della legge;

che, infatti, nei procedimenti in corso — non essendo consentito alla parte civile altro mezzo di impugnazione, a differenza di quanto stabilito dall'art. 10 della legge n. 46 del 2006 per l'imputato e il pubblico ministero che possono proporre ricorso per cassazione — la declaratoria di inammissibilità dell'appello comporta che la parte civile è costretta a subire gli effetti della sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 652 cod. proc. pen., pur avendo legittimamente esercitato un diritto che la legge le conferiva prima della riforma;

che sarebbe, pertanto, evidente la violazione degli artt. 3 e 24 Cost., per l'ingiustificata disparità di trattamento riservata nella disciplina transitoria alla parte civile, rispetto all'imputato e al pubblico ministero;

che analoga questione è sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., dalla Corte d'appello di Palermo, con due ordinanze del medesimo tenore del 14 giugno 2006 (r.o. n. 159 del 2007) e del 5 luglio 2006 (r.o. n. 160 del 2007), con le quali è censurato l'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui prevede — per l'imputato e per il pubblico ministero e non già per la parte civile costituita — la possibilità di proporre ricorso per cassazione entro quarantacinque giorni dalla notifica del provvedimento di inammissibilità dell'appello proposto, avverso una sentenza di proscioglimento, prima della data di entrata in vigore della legge;

che, con altra ordinanza del 23 febbraio 2007 (r.o. n. 602 del 2007), la Corte d'appello di Palermo ha sollevato, in riferimento agli stessi parametri, questione di costituzionalità degli artt. 6, comma 1, lettera a), e 10 della citata legge n. 46 del 2006, dubitando della legittimità costituzionale anche della inappellabilità a regime delle sentenze di proscioglimento da parte della persona offesa costituita parte civile;

che, ai fini della rilevanza, i rimettenti precisano di essere investiti degli appelli proposti tra gli altri dalla parte civile avverso sentenze di assoluzione pronunciate rispettivamente dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Palermo per il reato di lesioni (r.o. n. 159 del 2007); dal Tribunale di Agrigento per il reato di false informazioni al pubblico ministero (r.o. n. 160 del 2007); dal Tribunale di Palermo per il reato di lesioni colpose (r.o. n. 602 del 2007);

che in tutte le ordinanze si dà atto che, nelle more del giudizio, è entrata in vigore la legge n. 46 del 2006 e che, in forza dell'art. 10 di essa, gli appelli proposti dovrebbero essere dichiarati inammissibili;

che la Corte d'appello di Palermo muove da un presupposto interpretativo identico a quello fatto proprio dalla Corte d'appello di Napoli: vale a dire che le modifiche recate dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006 all'art. 576 cod. proc. pen. abbiano fatto venir meno il potere di appello della parte civile avverso le sentenze di proscioglimento;

che tale conclusione è argomentata sulla base di considerazioni in parte analoghe a quelle sviluppate dalla Corte d'appello di Napoli; ciò, in particolare, per quanto riguarda l'eliminazione, nell'art. 576 citato, del richiamo al «mezzo previsto dal pubblico ministero», che nel testo originario costituiva il solo elemento testuale per legittimare l'appello della parte civile;

che, peraltro, la Corte d'appello di Palermo richiama — quali ulteriori elementi ostativi ad una diversa interpretazione della disciplina censurata — sia il divieto, sancito nell'art. 12 delle preleggi, di adottare «interpretazioni "creative" quand'anche il risultato dovesse essere conforme alle intenzioni del Legislatore»; sia il principio di tassatività delle impugnazioni, in base al quale i provvedimenti del giudice possono essere impugnati solo dai soggetti e con i mezzi espressamente indicati;

che, tanto premesso, la Corte d'appello rimettente dubita della legittimità costituzionale della disciplina transitoria contenuta nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, sul rilievo che nei riguardi della parte civile — il cui appello, proposto anteriormente all'entrata in vigore della legge, è dichiarato inammissibile — non sia prevista neppure la possibilità, contemplata invece per il pubblico ministero e per l'imputato, di proporre ricorso per cassazione;

che tale disciplina darebbe luogo ad una irragionevole disparità di trattamento fra pubblico ministero e imputato, da un lato, e parte civile, dall'altro, con conseguente violazione degli artt. 3 e 111 Cost.;

che sarebbe altresì vulnerato il principio dell'affidamento, in quanto il sistema processuale, consentendo al danneggiato di far valere la propria pretesa civilistica nel processo penale, creerebbe in tale soggetto una «aspettativa [...] a percorrere fino in fondo la via prescelta, allestendo reazioni capaci di elidere gli eventuali pregiudizi derivanti da taluni provvedimenti»;

che, pertanto, sarebbe palesemente irragionevole una normativa che, privando la parte civile di ogni potere d'impugnazione, la costringa «a subire l'efficacia di giudicato della sentenza penale, pur avendo scelto di innestare la sua pretesa di essere risarcita in un contesto processuale che le conferiva il potere di appello»;

che la disciplina transitoria introdurrebbe, infine, anche una disparità di trattamento «tra chi ha intrapreso l'azione civile nella sede propria e chi ha, invece, optato per l'esercizio dell'azione civile nel processo penale, essendo inibito a quest'ultimo — e non per sua determinazione — il diritto, riconosciuto invece al secondo, di chiedere, con l'appello, un nuovo giudizio di merito che ribalti la pronuncia a lui sfavorevole»;

che, nella ordinanza iscritta al n. 602 del registro ordinanze del 2007, la Corte d'appello di Palermo precisa inoltre che la sentenza della Corte costituzionale n. 26 del 2007 — con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva, ed, *in parte qua*, dell'art. 10 della medesima legge — non incide sull'odierno quesito di costituzionalità che concerne l'art. 6 della legge n. 46 del 2006, modificativo dell'art. 576 cod. proc. pen.;

che, con ordinanza del 17 maggio 2006 (r.o. n. 635 del 2007), la Corte d'appello di Brescia ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 576, comma 1, cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della citata legge n. 46 del 2006, e dell'art. 10 della medesima legge;

che la Corte d'appello rimettente precisa, ai fini della rilevanza, di essere investita dell'appello proposto — avverso la sentenza con cui il Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Brescia, ha assolto l'imputato dal reato di ingiuria e percosse perché il fatto non sussiste — dalla parte civile che ha chiesto «l'affermazione della penale responsabilità dell'imputato e la sua condanna alla pena ritenuta di giustizia, oltre al risarcimento del danno»;

che, nel merito, anche la Corte rimettente ritiene che la nuova formulazione dell'art. 576 cod. proc. pen. imponga «di escludere il potere di appello della parte civile»: ciò perché la soppressione dell'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero» avrebbe totalmente svincolato il potere di impugnazione della parte civile da quello del pubblico ministero;

che, pertanto, alla parte civile «non può più essere riconosciuta la facoltà di appello, né contro le sentenze di condanna, né contro le sentenze di assoluzione, e neanche nei residui casi in cui tale facoltà è tuttora concessa al p.m. dal nuovo art. 593, comma 2, cod. proc. pen.»;

che l'eliminazione del potere di appello della persona offesa costituitasi parte civile integrerebbe una violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost.;

che nell'ordinanza si evidenzia, in primo luogo, come l'eliminazione del potere di appello impedirebbe «alla parte civile di chiedere il riesame nel merito di decisioni che potrebbero esserle irreparabilmente pregiudizievoli, in base ai meccanismi preclusivi di cui agli artt. 652 e 654 cod. proc. pen.»;

che la disciplina censurata sarebbe inoltre irragionevole, poiché, da un lato, mantiene inalterata la possibilità per la parte civile di far valere le proprie pretese civilistiche nel processo penale e, dall'altro, «scoraggia tale scelta, deprivandola degli adeguati strumenti di tutela giuridica delle medesime»;

che, in riferimento al lamentato contrasto con l'art. 24 Cost., la Corte rimettente osserva come il diritto di difesa, garantito anche alla persona offesa dal reato, non possa ritenersi attuato dalle sole norme connesse alla costituzione di parte civile, dovendo invece «estrinsecarsi nell'effettività della tutela delle pretese civilistiche», ivi compreso evidentemente il potere di impugnazione;

che, quanto alla dedotta lesione dell'art. 111, secondo comma, Cost., la Corte d'appello di Brescia osserva come la disciplina censurata «introduca un evidente squilibrio fra le parti, impedendo radicalmente l'appello alla parte civile, sia in caso di assoluzione che di condanna, laddove all'imputato è riconosciuta ampia facoltà di impugnazione»: uno squilibrio oltre il limite consentito sia dal principio di ragionevolezza, sia dal rispetto di altri valori costituzionali e, segnatamente, del diritto di difesa delle persone offese dal reato e del principio della parità tra le parti;

che la Corte d'appello di Brescia formula, in riferimento alla disciplina transitoria, censure analoghe a quelle prospettate dalle altre ordinanze di rimessione, sul rilievo che la parte civile — in mancanza di una disciplina che le consenta di proporre ricorso per cassazione, come previsto per il pubblico ministero e per l'imputato — sarebbe «costretta a subire l'efficacia di un giudicato formatosi sulla sentenza di primo grado e senza più la possibilità di ricorrere al giudice civile, pur avendo optato per il giudizio penale in un contesto legislativo che le conferiva il potere di appello»;

che, con ordinanza del 30 maggio 2006 (r.o. n. 231 del 2007), la Corte d'appello di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 576 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui non consente alla parte civile l'appello contro le sentenze di primo grado», e dell'art. 10 della medesima legge, «che dichiara, anche con riguardo alla parte civile, applicabile ai processi in corso la nuova disciplina»;

che la Corte d'appello rimettente premette che, con sentenza del Tribunale di Brindisi, l'imputato è stato condannato per i reati di danneggiamento, lesioni personali, minacce e ingiurie, unificati dalla continuazione, alla pena complessiva di mesi tre di reclusione, previo riconoscimento delle attenuanti generiche;

che avverso detta sentenza hanno proposto appello le parti civili, «chiedendo, ai sensi dell'art. 577 c.p.p., la rideterminazione della pena, reputando inadeguata quella inflitta per il reato satellite di ingiurie, nonché revocarsi il beneficio della sospensione condizionale e liquidarsi, a titolo di danni, la somma di 10.000,00 (a fronte di quella — euro 400,00 — liquidata in sentenza, reputata inadeguata)», e l'imputato, che ha chiesto l'assoluzione in relazione a tutte le imputazioni;

che la Corte d'appello — rilevato che nelle more del giudizio è entrata in vigore la legge n. 46 del 2006 che ha modificato l'art. 576 cod. proc. pen. e ha abrogato l'art. 577 dello stesso codice — afferma che per effetto di tali modifiche l'appello proposto dalla parte civile ai sensi dell'art. 577 cod. proc. pen. dovrebbe essere dichiarato inammissibile;

che, quanto alla impugnazione proposta dalla parte civile ai sensi dell'art. 576 cod. proc. pen., la Corte d'appello rimettente ritiene invece di dover sollevare questione di legittimità costituzionale nei termini sopra precisati, sul presupposto che l'art. 576 censurato, nella formulazione risultante dalle modifiche introdotte dalla legge n. 46 del 2006, non consenta più l'appello della parte civile avverso le sentenze di condanna e di proscioglimento;

che, al riguardo, la rimettente osserva che la possibilità per la parte civile di proporre appello — avverso i capi civili della sentenza di condanna e, ai soli effetti della responsabilità civile, avverso la sentenza di proscioglimento — derivava unicamente, nel previgente assetto normativo, dal collegamento tra l'art. 576 cod. proc. pen. e l'art. 593 dello stesso codice;

che proprio per tale ragione, nel corso dei lavori parlamentari, si decise di «sganciare» il potere di impugnazione della parte civile da quello del pubblico ministero, attraverso l'eliminazione nell'art. 576 cod. proc. pen. dell'inciso «con il mezzo previsto per il pubblico ministero», così da mantenere ferma la possibilità per la parte civile di proporre impugnazione;

che tuttavia, nonostante la chiara volontà legislativa, una volta eliminato il collegamento con l'appello del pubblico ministero non è più possibile riconoscere un analogo potere alla parte civile, stante il principio di tassatività delle impugnazioni contenuto nell'art. 568, comma 1, cod. proc. pen.;

che pertanto — mancando oggi nel codice una disposizione che consenta alla parte civile di proporre appello contro le sentenze di primo grado (di condanna e di proscioglimento) — l'unico rimedio offerto alla parte civile a tutela delle proprie ragioni sarebbe il ricorso per cassazione;

che il mantenimento in capo alla parte civile del potere di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento e di condanna non potrebbe, del resto, desumersi né dal mancato riferimento alla parte civile in sede di disciplina transitoria (evidenziandosi anzi, al riguardo, un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale, derivante dalla impossibilità per la parte civile di proporre ricorso per cassazione come previsto invece per il pubblico ministero

e per l'imputato); né dal riferimento all'impugnazione della parte civile contenuto nell'art. 600 cod. proc. pen., che si riferisce alle sole statuizioni concernenti la provvisoria;

che, tanto premesso, la Corte d'appello di Lecce afferma che l'attuale sistema delle impugnazioni — nella parte in cui non consente più l'appello della parte civile avverso le sentenze di condanna e di proscioglimento — si pone «in contrasto con la Costituzione, tanto più ove si consideri che la possibilità per la parte civile di proporre appello contro la sentenza di primo grado, sia pure ai soli effetti civili, venne introdotta nel nostro ordinamento proprio in seguito alla sentenza n. 1 del 1970 della Corte costituzionale»;

che, quanto alla disciplina transitoria, la Corte rimettente pone in evidenza come essa finisca per «paralizzare le già azionate pretese civilistiche del danneggiato dal reato, pretese che se proposte nella sede civile avrebbero potuto essere coltivate non solo in primo grado, ma anche in grado d'appello», con conseguente violazione degli artt. 3, 24 e 111 Cost.;

che, nei giudizi da cui originano le ordinanze iscritte ai numeri 159, 160, 602 e 635 del registro ordinanze del 2007, è intervenuto il Presidente del Consiglio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;

che l'Avvocatura generale eccepisce, in primo luogo, l'inammissibilità delle questioni proposte alla stregua della ordinanza n. 32 del 2007, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità di questioni analoghe, per omessa verifica — da parte dei giudici rimettenti — della possibilità di interpretare la disposizione censurata in senso conforme a Costituzione, in assenza di un diritto vivente;

che, nel merito, la difesa erariale ritiene peraltro infondate le questioni, perché basate su un erroneo presupposto interpretativo: a suo avviso, infatti, in ossequio al «fondamentale canone ermeneutico» che impone di preferire l'interpretazione conforme a Costituzione, l'art. 576 cod. proc. pen., come novellato, ben potrebbe essere interpretato nel senso che la parte civile conserva la possibilità di proporre appello avverso la sentenza di proscioglimento.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni analoghe e, pertanto, i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con un'unica pronuncia;

che le Corti d'appello di Palermo (r.o. n. 602 del 2007) e di Brescia dubitano, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 576, comma 1, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) — quest'ultimo direttamente censurato dalla Corte d'appello di Palermo — nella parte in cui esclude che la parte civile possa proporre appello, ai soli effetti della responsabilità civile, avverso la sentenza di proscioglimento dell'imputato, e dell'art. 10 della medesima legge recante la relativa disciplina transitoria;

che la Corte d'appello di Lecce ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 576 cod. proc. pen., come novellato dalla legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui non consente alla parte civile l'appello contro le sentenze di primo grado» e dell'art. 10 della stessa legge;

che le Corti d'appello di Napoli e di Palermo (r.o. n. 18 e n. 159 del 2007) censurano esclusivamente l'art. 10 della legge n. 46 del 2006, che prevede l'immediata applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge, senza consentire alla parte civile - a differenza di quanto previsto invece per il pubblico ministero e per l'imputato — di proporre ricorso per cassazione, a seguito della declaratoria di inammissibilità dell'appello anteriormente proposto, per contrasto con gli artt. 3, 24 e 111 Cost.;

che presupposto comune dei dubbi di costituzionalità è — per tutte le ordinanze di rimessione — la premessa interpretativa secondo cui la riforma delle impugnazioni del 2006 avrebbe soppresso, per la parte civile, il potere di appello;

che le Corti rimettenti pervengono sostanzialmente a tale conclusione alla luce del generale principio di tassatività dei mezzi di impugnazione espresso nell'art. 568, comma 1, cod. proc. pen. ed in forza di una duplice considerazione: sia la constatazione che la parte civile non è inclusa tra i soggetti legittimati a proporre appello dall'art. 593 cod. proc. pen.; sia il rilievo che il testo novellato dell'art. 576 del codice di rito — nel corpo del quale è stata soppressa l'originaria statuizione, che consentiva alla parte civile di proporre impugnazione con lo stesso mezzo previsto per il pubblico ministero — non specifica di quali mezzi di impugnazione detta parte sia ammessa a fruire;

che peraltro, questa Corte — dichiarando manifestamente inammissibile una questione di legittimità costituzionale fondata su un identico presupposto ermeneutico (ordinanza n. 32 del 2007) — ha evidenziato che «deve registrarsi l'assenza allo stato, di un «diritto vivente» conforme alla premessa interpretativa posta a base dei dubbi di legittimità costituzionale»: potendosi ravvisare, già all'epoca di tale decisione, una diversa soluzione ermeneutica idonea a soddisfare il *petitum* degli odierni rimettenti;

che, in particolare, nella citata pronuncia, è stata richiamata l'opposta tesi affermata dalla Corte di cassazione, in virtù della quale la novella del 2006 non avrebbe affatto determinato il venir meno, in capo alla parte civile, del potere di appello contro le sentenze di proscioglimento, ai soli effetti della responsabilità civile;

che tale tesi — nel frattempo divenuta maggioritaria presso la giurisprudenza di legittimità — ha trovato ulteriore conferma nella pronuncia delle sezioni unite della Corte di cassazione (sentenza 29 marzo 2007, n. 27614) che ha ribadito come la parte civile, anche dopo l'intervento sull'art. 576 cod. proc. pen. ad opera dell'art. 6 della legge n. 46 del 2006, possa proporre appello, agli effetti della responsabilità civile, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio di primo grado;

che, nell'affermare tale opzione ermeneutica, il giudice della legittimità ha, in particolare, fatto leva sull'interpretazione logico-sistematica dell'art. 576 cod. proc. pen. — attribuendo «a mero difetto di tecnica legislativa la formulazione letterale» della norma in questione — e, soprattutto, sulla volontà legislativa, quale desumibile dai lavori parlamentari;

che, in proposito, la Corte di cassazione ha evidenziato come le modifiche apportate al testo normativo originariamente approvato dal Parlamento, dopo il rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 74 Cost. — ed in particolare la soppressione, nell'art. 576 cod. proc. pen., dell'inciso «con il mezzo previsto dal pubblico ministero» — risultassero in realtà finalizzate a «rimodulare, accrescendoli, i poteri di impugnazione della parte civile, sganciandone la posizione da quella del pubblico ministero» ed a ripristinare, dunque, il potere di appello della parte privata: con il chiaro intento di recepire il rilievo formulato nel messaggio presidenziale, circa l'eccessiva compressione della tutela delle vittime del reato quale si delineava nelle soluzioni legislative inizialmente adottate;

che i medesimi rilievi valgono anche, secondo quanto affermato dalla stessa Corte di cassazione, per ciò che attiene all'appello della parte civile avverso i capi della sentenza di condanna che riguardano l'azione civile e le sentenze pronunciate a seguito di giudizio abbreviato;

che a ciò va aggiunto come neppure in ordine alla disciplina transitoria si riscontri uniformità di vedute: essendosi affermato, da una parte della giurisprudenza di legittimità, che ove pure la nuova legge avesse effettivamente rimosso il potere di appello della parte civile, non ne conseguirebbe comunque — contrariamente a quanto assumono i rimettenti — l'inammissibilità dell'appello anteriormente proposto da detta parte; e ciò in quanto la disposizione transitoria di cui all'art. 10, comma 1 — evocata dai giudici a *quibus* a sostegno del loro assunto — nello stabilire che «la presente legge si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», si sarebbe limitata soltanto a riaffermare il generale principio *tempus regit actum*, tipico della materia processuale;

che, pertanto, avendo omesso i giudici rimettenti di sperimentare adeguate soluzioni ermeneutiche — diverse da quelle praticate — idonee a rendere le disposizioni censurate esenti dai prospettati dubbi di legittimità, le questioni proposte devono essere dichiarate manifestamente inammissibili, alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, ordinanze n. 35 del 2006, n. 381 del 2005 e n. 279 del 2003; nonché, su questione analoga, oltre alla già richiamata ordinanza n. 32 del 2007, si veda l'ordinanza n. 3 del 2008).

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

Rinviti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 576 del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 6 e 10 della medesima legge, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, dalle Corti d'appello di Napoli, di Palermo, di Brescia e di Lecce, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 227

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Cod. proc. pen., art. 593, come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97, 111 e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1 e 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 1 e 10 della stessa legge, promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 6 aprile 2006 dalla Corte d'appello di Bologna, del 10 marzo 2006 dalla Corte d'appello di Lecce, del 5 dicembre 2006 dalla Corte d'appello di Ancona, del 6 luglio 2006 dalla Corte d'appello di Firenze, del 19 gennaio 2007 (n. 2 ordd.) e del 22 dicembre 2006 (n. 2 ordd.) dalla Corte d'appello di Perugia, del 20 aprile, del 17 maggio, del 7 e del 21 giugno 2006 dalla Corte d'appello di Trieste, rispettivamente iscritte ai nn. 111, 130, 307, 661, 750, 766, 789, 795, 802, 819, 820 e 821 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 12, 13, 18, 38, 44, 46, 48 e 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2007 e n. 1, e 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che le Corti d'appello di Lecce (r.o. n. 130 del 2007), di Ancona (r.o. n. 307 del 2007), di Perugia (r.o. nn. 750, 766, 789 e 795 del 2007) e di Trieste (r.o. nn. 802, 819, 820 e 821 del 2007) hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui consente l'appello del pubblico ministero

avverso le sentenze di proscioglimento nei soli casi previsti dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen. — ossia quando sopravvengano o si scoprano nuove prove dopo il giudizio di primo grado, e sempre che tali prove risultino decisive;

che analoga questione è sollevata dalle Corti d'appello di Bologna (r.o. n. 111 del 2007) e di Firenze (r.o. n. 661 del 2007) che censurano direttamente l'art. 1 della citata legge n. 46 del 2006;

che le Corti rimettenti (ad eccezione della Corte d'appello di Firenze) dubitano, in riferimento ai medesimi parametri, anche della legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, che prevede l'immediata applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore;

che, ai fini della rilevanza, le Corti rimettenti precisano che — in forza dell'art. 10 della legge n. 46 del 2006 — i giudizi dovrebbero essere definiti con ordinanze non impugnabili di inammissibilità;

che, nel merito, tutte le Corti rimettenti ritengono che l'eliminazione dell'appello del pubblico ministero avverso le sentenze di proscioglimento — ad opera dell'art. 1 della novella del 2006 — violi il principio di parità fra le parti di cui all'art. 111, secondo comma, Cost. (evocato congiuntamente all'art. 3 Cost. dalle Corti d'appello di Perugia e di Trieste), in quanto del tutto irragionevolmente viene sottratto ad una sola delle parti (il pubblico ministero) lo strumento processuale indirizzato a veder affermata la propria pretesa punitiva;

che la condizione di parità sarebbe compromessa dal fatto che all'imputato è garantita la possibilità di un nuovo processo di merito nel caso di condanna, mentre analoga possibilità non è data al pubblico ministero nell'ipotesi «speculare» di assoluzione dell'imputato;

che la residua possibilità di appello, nelle ipotesi previste dal comma 2 dell'art. 603 cod. proc. pen., non eliminerebbe i profili di incostituzionalità della disciplina censurata, attesa l'assoluta marginalità di esse;

che le Corti rimettenti prospettano altresì la violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo del difetto di ragionevolezza e della disparità di trattamento;

che, in particolare, la disciplina censurata ostacolerebbe irragionevolmente la realizzazione delle «esigenze di giustizia», impedendo al pubblico ministero di «correggere, pure quando si tratti di rivalutare le medesime risultanze processuali, un evidente errore valutativo del giudice di merito o di rimuovere una decisione ingiusta» (Corte d'appello di Firenze);

che la scelta legislativa di privare l'organo della pubblica accusa dell'appello delle sentenze di proscioglimento si paleserebbe irragionevole anche in relazione al mantenimento in capo al pubblico ministero del potere di proporre appello avverso le sentenze di condanna (Corte d'appello di Ancona);

che — quanto alla violazione del principio di uguaglianza — l'art. 593 cod. proc. pen., come novellato, determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra il cittadino «ingiustamente assolto» e il cittadino «condannato ad una pena ingiustamente mite», essendo quest'ultimo, a differenza del primo, esposto al rischio dell'impugnazione da parte del pubblico ministero (Corte d'appello di Bologna);

che le Corti d'appello di Bologna e di Firenze evocano a parametro anche l'art. 112 Cost., assumendo il contrasto della disciplina censurata con il principio di obbligatorietà dell'azione penale, sul presupposto che a tale principio dovrebbe ritenersi connaturata la previsione del potere di impugnazione del pubblico ministero;

che la Corte d'appello di Perugia denuncia la violazione dell'art. 112 Cost. in relazione, in particolare, alla disciplina transitoria, sottolineando come essa si risolve — in conseguenza della «dilatazione dei tempi dovuta al decorso del termine per proporre appello e all'intervallo tra la sua presentazione e la fissazione dell'udienza» — in «una sostanziale vanificazione della pretesa punitiva dello Stato», attesi i nuovi termini di prescrizione dei reati;

che le Corti d'appello di Lecce e di Trieste ritengono inoltre violato anche il principio della ragionevole durata del processo (di cui all'art. 111, secondo comma, ultimo periodo, Cost.) ed a tal fine evidenziano come la novella del 2006 — per effetto della eliminazione dell'appello e della prevista possibilità di proporre ricorso in cassazione — determini un aumento dei gradi di giudizio con conseguente allungamento dei tempi processuali;

che, secondo la Corte d'appello di Trieste, ciò risulterebbe tanto più evidente in relazione alla disciplina transitoria contenuta nell'art. 10 della legge n. 46 del 2006, in quanto la previsione di una «indiscriminata declaratoria di inammissibilità» degli appelli proposti prima dell'entrata in vigore della legge, «derogando al principio *tempus regit actum* che governa la materia processuale, non solo sacrifica ineludibilmente un atto di gravame tempestivamente proposto, costringendo la parte interessata a presentarne un altro, ma comporta l'inevitabile differimento della presentazione di esso all'eseguita notifica del provvedimento di inammissibilità e, pertanto, ad un termine futuro ed incerto»;

che, sotto diverso profilo, la disciplina transitoria violerebbe l'art. 97 Cost.: sia perché costringerebbe il pubblico ministero «a rimodulare la sua impugnazione e a trasformarla in ricorso», gravando di conseguenza «di un eccessivo carico di lavoro la Corte di cassazione fino a comprometterne l'efficienza e la funzionalità» (Corte d'appello di Lecce); sia «per la concreta ingestibilità del processo» (Corte d'appello di Perugia);

che, infine, la sola Corte d'appello di Ancona ritiene violato l'art. 24 Cost., in relazione al diritto di difesa della persona offesa dal reato, indirettamente tutelato dall'appello del pubblico ministero.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha per oggetto la preclusione — conseguente alla sostituzione dell'art. 593 del codice di procedura penale ad opera dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) — dell'appello delle sentenze dibattimentali di proscioglimento da parte del pubblico ministero, e l'immediata applicabilità di tale regime, in forza dell'art. 10 della medesima legge, ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore;

che, stante l'identità delle questioni proposte, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con sentenza n. 26 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della citata legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, fatta eccezione per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, del medesimo codice, se la nuova prova è decisiva», e dell'art. 10, comma 2, della stessa legge, «nella parte in cui prevede che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dal pubblico ministero prima della data di entrata in vigore della medesima legge è dichiarato inammissibile»;

che, alla stregua della richiamata pronuncia di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti ai giudici rimettenti per un nuovo esame della rilevanza della questioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti alle Corti d'appello di Bologna, Lecce, Ancona, Firenze, Perugia e Trieste.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0507

N. 228

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione - Lamentata violazione del principio di parità delle parti nel processo, del principio di obbligatorietà dell'azione penale - Denunciata irragionevolezza - Omessa motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

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. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), sostitutivo dell'art. 593 del codice di procedura penale, promosso con ordinanza dell'11 dicembre 2006 dalla Corte d'appello di Firenze, nel procedimento penale a carico di Z. F., iscritta al n. 408 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 22, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che la Corte d'appello di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui, sostituendo l'art. 593 del codice di procedura penale, limita il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento;

che, ai fini della rilevanza, la Corte d'appello rimettente afferma che il giudizio non può essere definito «independentemente dalla risoluzione della questione così sollevata»;

che, nel merito, la disciplina censurata si porrebbe, in primo luogo, in contrasto con il principio di parità tra le parti sancito dall'art. 111, secondo comma, Cost., a nulla rilevando — attesa la diversità delle rispettive posizioni — che il limite all'appello delle sentenze di proscioglimento sia previsto anche nei confronti dell'imputato;

che sarebbe violato il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, che implica la possibilità di «coltivare» l'azione «in posizione di parità fino all'esito definitivo del giudizio»;

che, infine, l'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. come novellato, impedendo al pubblico ministero, mediante l'appello, di correggere un «evidente errore valutativo del giudice di merito» o di rimuovere una «decisione ingiusta», ostacolerebbe irragionevolmente la realizzazione di «esigenze di giustizia», in violazione dell'art. 3 Cost.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha per oggetto la preclusione — conseguente alla modifica dell'art. 593 del codice di procedura penale ad opera dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) — dell'appello delle sentenze dibattimentali di proscioglimento da parte del pubblico ministero;

che l'ordinanza di rimessione difetta di qualsivoglia motivazione sulla rilevanza della questione, solo apoditticamente affermata;

che, in particolare, non viene precisato se il giudizio *a quo* tragga origine dall'appello proposto dal pubblico ministero avverso una sentenza di proscioglimento;

che a siffatte omissioni consegue, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la manifesta inammissibilità della questione (v., *ex plurimis*, le ordinanze nn. 207, 132, 127, 92, 91 e 6 del 2007).

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 dell'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 111, secondo comma, e 112 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Firenze, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0508

N. 229

Ordinanza 11 - 20 giugno 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Denunciata violazione del principio di parità delle parti, di ragionevolezza e di obbligatorietà dell'azione penale - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme denunciate - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Cod. proc. pen., art. 443, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Esclusione - Denunciata violazione del principio di parità delle parti e di ragionevolezza - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma denunciata - Restituzione degli atti ai rimettenti.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 2.
- Costituzione, artt. 3 e 112.

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

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), e degli artt. 2 e 10 della stessa legge promossi, nell'ambito di diversi procedimenti penali, con ordinanze del 6 aprile 2006 dalla Corte militare d'appello di Napoli, del 19 settembre 2006 dalla Corte d'appello di Torino, del 19 febbraio 2007 dalla Corte d'appello di Brescia, del 22 febbraio 2007 dalla Corte d'appello di Venezia e del 22 maggio 2007 dalla Corte d'appello di Bari, rispettivamente iscritte ai nn. 125, 198, 495, 603 e 784 del registro ordinanze 2007 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 13, 15, 26, 35 e 48, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2008 il giudice relatore Giovanni Maria Flick.

Ritenuto che la Corte militare d'appello di Napoli (r.o. n. 125 del 2007), nonché le Corti d'appello di Torino (r.o. n. 198 del 2007) e di Brescia (r.o. n. 495 del 2007) hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 443 codice di procedura penale, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui esclude che il pubblico ministero possa proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato;

che analoga questione è sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost., dalle Corti d'appello di Bari (r.o. n. 784 del 2007) e di Venezia (r.o. n. 603 del 2007), che censurano direttamente l'art. 2 della legge n. 46 del 2006;

che le Corti rimettenti, ad eccezione della Corte d'appello di Brescia, censurano, in riferimento agli artt. 3, 111 e 112 Cost., anche l'art. 10 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui rende applicabile la nuova disciplina ai procedimenti in corso, stabilendo altresì che l'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima della entrata in vigore della legge è dichiarato inammissibile;

che la Corte militare d'appello di Napoli — chiamata a delibare l'ammissibilità dell'appello proposto dall'organo dell'accusa avverso una sentenza di assoluzione perché il fatto non costituisce reato, pronunciata, all'esito del giudizio abbreviato, dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale militare di Napoli — rileva preliminarmente che l'appello dovrebbe essere dichiarato inammissibile in forza di quanto previsto dall'art. 10 della legge n. 46 del 2006;

che, tuttavia, la disciplina censurata si porrebbe in contrasto con diversi parametri costituzionali e, in primo luogo, con l'art. 3 Cost. per violazione dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza;

che, in particolare, l'eliminazione dell'appello del pubblico ministero sarebbe irragionevole, in quanto «impedisce al rappresentante della pubblica accusa di dare, nell'ambito della sequenza processuale, concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale»;

che la lesione del principio di eguaglianza sussisterebbe in relazione al potere di impugnare le sentenze di proscioglimento riconosciuto alla parte civile;

che sarebbero, inoltre, violati i principi della parità fra le parti e della ragionevole durata del processo, sanciti dal secondo comma dell'art. 111 Cost.;

che, infatti, il principio di parità impone che siano assicurati alle parti tutti gli strumenti funzionali al raggiungimento degli scopi che il processo deve garantire e che, per l'organo dell'accusa, ineriscono alla completa attuazione della pretesa punitiva;

che, sotto il secondo profilo, il sistema derivante dalle norme censurate — prevedendo la natura esclusivamente rescindente del giudizio per cassazione in esito al ricorso del pubblico ministero ed, in caso di accoglimento, la regressione del processo al primo grado — comporterebbe una evidente dilatazione dei tempi del processo, non sorretta da alcuna giustificazione;

che le norme denunciate risulterebbero, inoltre, in contrasto anche con l'art. 112 Cost., posto che il potere di impugnazione dell'organo dell'accusa costituirebbe «una delle espressioni» del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale;

che, infine, la Corte rimettente evidenzia «l'irragionevolezza interna» del regime transitorio disciplinato dall'art. 10 della legge n. 46 del 2006 in relazione alla particolare situazione del pubblico ministero, il cui appello andrebbe dichiarato inammissibile anche quando abbia già chiesto ed ottenuto, in tale fase, «l'ammissione di nuove prove decisive, circostanza che nel nuovo assetto consentirebbe di coltivare l'impugnazione di merito avverso le sentenze di proscioglimento»;

che la Corte d'appello di Torino — premesso che, in forza dell'art. 10 della citata legge n. 46 del 2006, dovrebbe dichiarare l'inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso una sentenza di assoluzione, emessa ex art. 442 cod. proc. pen., dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Verbania — nel prospettare, in riferimento all'art. 111 Cost., una analoga questione di legittimità costituzionale evidenzia, in primo luogo, come il principio della parità tra le parti, lungi dall'applicarsi alla sola fase dell'istruzione probatoria, debba improntare l'intero *iter* del processo «dalla notizia di reato e fino alla sentenza definitiva»;

che la disciplina censurata sottrarrebbe al pubblico ministero lo strumento processuale per la realizzazione della propria pretesa punitiva, così alterando l'equilibrio dei poteri processuali delle parti, fino a pregiudicare l'assolvimento del compito assegnato all'organo della pubblica accusa dall'art. 112 Cost.;

che il principio della parità fra le parti — pur non richiedendo una totale simmetria di poteri — postula che eventuali diversità di trattamento siano giustificate dalla peculiare posizione istituzionale dell'organo dell'accusa o da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia (si richiama, al riguardo, l'ordinanza n. 421 del 2001 sui limiti all'appello delle sentenze di condanna emesse all'esito di giudizio abbreviato);

che tali ragioni giustificative non potrebbero ritenersi sussistenti in relazione alla radicalità dell'ablazione dei poteri del pubblico ministero conseguente alla riforma dell'appello delle sentenze di proscioglimento, oggetto di censura;

che anche la Corte d'appello di Brescia dubita, in relazione agli artt. 3 e 111 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 443, comma 1, cod. proc. pen. come modificato dalla legge n. 46 del 2006, «nella parte in cui priva il pubblico ministero della facoltà di appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate in sede di giudizio abbreviato»;

che la Corte rimettente rileva che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 26 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge n. 46 del 2006, nella parte in cui — sostituendo l'art. 593 cod. proc. pen. esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento, per contrasto con il «canone della ragionevolezza» e i «relativi corollari di adeguatezza e proporzionalità»;

che in relazione alla sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato ricorrerebbero i medesimi «elementi» posti a base della richiamata pronuncia di illegittimità costituzionale;

che anche la Corte d'appello di Bari — nel sollevare analoga questione di legittimità costituzionale nell'ambito di un procedimento instaurato a seguito dell'appello proposto dal pubblico ministero avverso una sentenza di assoluzione emessa, all'esito di giudizio abbreviato, dal Giudice per le indagini preliminari, in funzione di Giudice dell'udienza preliminare, del Tribunale di Trani — muove dalla citata sentenza n. 26 del 2007 per rilevare come la perdurante limitazione del potere di appello dell'organo dell'accusa avverso le sentenze emesse all'esito del rito abbreviato risulti oggi, proprio in esito a tale pronuncia, ancor più ingiustificata e, dunque, in contrasto con gli artt. 3 e 111 Cost.;

che, infatti, il pubblico ministero non soltanto non può opporsi alla richiesta di rito abbreviato avanzata dall'imputato, ma è privo anche dei poteri di impulso probatorio di cui, invece, dispone nel rito ordinario;

che, peraltro, essendo il rito abbreviato essenzialmente «cartolare» sia in primo che in secondo grado, verrebbe meno anche il principale argomento a sostegno dell'eliminazione, nel rito ordinario, del potere di impugnazione del pubblico ministero: vale a dire la pretesa ingiustizia della condanna fondata sulla mera rilettura delle carte processuali dopo un'assoluzione fondata sull'assunzione diretta dei mezzi di prova;

che la Corte d'appello di Venezia — chiamata a pronunciarsi sull'appello proposto dal pubblico ministero avverso la sentenza di assoluzione resa, in esito a rito abbreviato, dal Tribunale di Verona in composizione monocratica — richiama a sua volta integralmente le motivazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26 del 2007 e ritiene che tali argomentazioni «debbano trovare applicazione anche per quanto concerne la disposizione di cui all'art. 2 della legge n. 46 del 2006 che priva il P.M. totalmente soccombente in primo grado del potere di proporre appello nel giudizio abbreviato»;

che l'ablazione del potere di appello del pubblico ministero integrerebbe una «sperequazione radicale tra le parti del processo» che, ad avviso della Corte rimettente, «supera di gran lunga i limiti della ragionevolezza»; infatti, solo formalmente essa sarebbe compensata dall'analoga preclusione sancita per l'imputato e non troverebbe neppure giustificazione nelle particolari esigenze di celerità del rito speciale, le quali «non possono assumere una rilevanza talmente preponderante da giustificare l'eliminazione generalizzata ed unilaterale dell'appellabilità da parte del P.M. di tutte le sentenze di proscioglimento»;

che, invero, tale situazione comporterebbe, per l'organo dell'accusa, l'impossibilità di adempiere, in una fase fondamentale del processo, «alla funzione istituzionale dell'esercizio di un potere a tutela degli interessi collettivi, alla quale è pacificamente riconosciuta rilevanza costituzionale»;

che là menomazione del potere di impugnazione della parte pubblica, secondo la Corte rimettente, eccederebbe il limite di tollerabilità costituzionale «in quanto non sorretta da una *ratio* adeguata in rapporto al carattere radicale, generale e “unilaterale” della menomazione stessa», così violando gli artt. 3 e 111 Cost.;

che a tale questione risulta legato e connesso il profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della medesima legge n. 46 del 2006, il quale, anche in relazione al giudizio abbreviato, impone al giudice, in via transitoria, di dichiarare inammissibile l'appello del pubblico ministero proposto, contro una sentenza di proscioglimento pronunciata a seguito di tale rito, prima dell'entrata in vigore della medesima legge.

Considerato che il dubbio di costituzionalità sottoposto a questa Corte ha ad oggetto la preclusione — conseguente alla modifica dell'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale ad opera dell'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento) — dell'appello delle sentenze di proscioglimento pronunciate a seguito di giudizio abbreviato da parte del pubblico ministero, e l'immediata applicabilità di tale regime, in forza dell'art. 10 della medesima legge, ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore;

che, stante l'identità delle questioni proposte, i relativi giudizi vanno riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che, successivamente alle ordinanze di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 320 del 2007, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui, modificando l'art. 443, comma 1, del codice di procedura penale, esclude che il pubblico ministero possa appellare contro le sentenze di proscioglimento emesse a seguito di giudizio abbreviato, e dell'art. 10, comma 2, della stessa legge, nella parte in cui prevede che l'appello proposto dal pubblico ministero, prima dell'entrata in vigore della legge, contro una sentenza di proscioglimento emessa a seguito di giudizio abbreviato è dichiarato inammissibile;

che, alla stregua della richiamata pronuncia di questa Corte, gli atti devono pertanto essere restituiti ai giudici rimettenti per un nuovo esame della rilevanza delle questioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti alla Corte militare d'appello di Napoli e alle Corti d'appello di Torino, di Brescia, di Bari e di Venezia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2008.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FLICK

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 giugno 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 26

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 16 giugno 2008
(della Provincia autonoma di Trento)

Paesaggio - Codice dei beni culturali e del paesaggio - Modifica - Inclusione della Provincia autonoma di Trento tra le Regioni soggette al limite della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali - Ritenuta illegittima limitazione delle competenze della Provincia autonoma con assimilazione a quelle delle Regioni ordinarie - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione della competenza statutaria esclusiva della Provincia di Trento in materia di tutela del paesaggio, del principio di salvezza della più ampia autonomia delle Regioni e Province a statuto speciale, del principio di certezza del diritto.

- Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, art. 131, comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63.
- Statuto Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 6), nonché nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e n. 24), e 16; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10 in combinato disposto con l'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del presidente della giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale 30 maggio 2008, n. 1384, rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 26933 del 30 maggio 2008, rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, ufficiale rogante della provincia, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia autonoma di Trento, dal prof. avv. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Manzi, in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 131, comma 3, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a) del d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63, Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 84 del 9 aprile 2008, nella parte in cui include la Provincia autonoma di Trento tra le Regioni soggette al limite della potestà legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), per violazione:

dell'articolo 8, n. 6), nonché integrativamente nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22) e 24) del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unificato delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

delle norme di attuazione dello Statuto speciale di cui al d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, e al d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690;

dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001;

del principio di certezza del diritto, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La Provincia autonoma di Trento è dotata di potestà legislativa primaria in materia di tutela del paesaggio, ai sensi dell'art. 8, n. 6, dello statuto speciale. La competenza della provincia è poi arricchita e completata dalla potestà legislativa (parimenti primaria) attribuita dall'art. 8 in ulteriori materie come la toponomastica (n. 2), la tutela e la conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare (n. 3), gli usi e costumi locali (n. 4), l'urbanistica e i piani regolatori

(n. 5), gli usi civici (n. 7), l'ordinamento delle minime proprietà colturali (n. 8), i porti lacuali (n. 11), le miniere, cave e torbiere (n. 14), l'alpicoltura e i parchi per la protezione della flora e della fauna (n. 16), la viabilità (n. 17), gli acquedotti e i lavori pubblici di interesse provinciale, compresa la regolamentazione e l'esercizio degli impianti di funivia (n. 18), l'agricoltura e le foreste (n. 21), le espropriazioni per pubblica utilità (n. 22), le opere idrauliche (n. 24). In tutte le materie sopra elencate, la provincia ha inoltre potestà amministrativa ai sensi dell'art. 16 dello Statuto.

La disciplina statutaria è stata attuata da varie norme di attuazione, che hanno reso operative e meglio individuato le competenze provinciali. Tra esse si segnalano in particolare il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), il d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle Province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della regione), ed il d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, concernenti tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare).

La competenza provinciale in materia di tutela del paesaggio è stata concretamente esercitata prima con la legge provinciale 5 settembre 1991, n. 22 (Ordinamento urbanistico e tutela del territorio), e poi con la legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio), che abroga la prima a decorrere dalla data stabilita dai regolamenti di attuazione della l.p. n. 1/2008, che attualmente non sono stati ancora emanati.

Nella materia della tutela del paesaggio è stato adottato, da parte statale, il Codice dei beni culturali e del paesaggio, con decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Tale normativa tutela la specifica posizione delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome con la clausola di salvaguardia di cui all'art. 8 («Nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione»). Il d.lgs. n. 42/2004 è stato in seguito modificato con decreti «correttivi», l'ultimo dei quali è il decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63, recante Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio, il cui art. 2, comma 1, lettera a), forma oggetto del presente giudizio.

Il decreto in questione è stato approvato ai sensi dell'art. 10, comma 4, della legge 6 luglio 2002, n. 137 (Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici), come modificato dall'art. 1 della legge 23 febbraio 2006, n. 51, il quale prevede che «disposizioni correttive ed integrative dei decreti legislativi di cui al comma 1 possono essere adottate, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi e con le medesime procedure di cui al presente articolo, entro quattro anni dalla data della loro entrata in vigore», avvenuta il 1° maggio 2004.

L'art. 2, comma 1, lettera a), d.lgs. n. 63/2008 sostituisce integralmente l'art. 131 (Paesaggio) del d.lgs. n. 42 del 2004. Può essere ricordato che tale disposizione, nella versione proposta dal Governo per l'esame in sede di Conferenza unificata, aveva mantenuto una formulazione rispettosa dell'assetto delle competenze pacificamente riconosciute alla Provincia di Trento («Le norme di tutela del paesaggio, la cui definizione spetta in via esclusiva allo Stato, costituiscono un limite all'esercizio delle funzioni regionali in materia di governo e fruizione del territorio»). Infatti tale formulazione, secondo gli ordinari criteri di interpretazione, si riferiva soltanto alle Regioni ordinarie, mentre la posizione delle autonomie speciali ed in particolare della Provincia autonoma di Trento rimaneva definita dagli statuti speciali, come espressamente sancito dall'art. 8 del decreto legislativo n. 42 del 2004, sopra citato, che rimaneva immutato.

Senonché, in data 26 febbraio è stata depositata una proposta emendativa del comma 3 dell'art. 131 (sulla quale risultava l'espressione di parere contrario del Ministero per i beni e le attività culturali), così formulata: «Salva la potestà esclusiva dello Stato di tutela del paesaggio quale limite all'esercizio delle attribuzioni delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sul territorio, le norme del presente codice definiscono i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici».

La nuova formulazione proposta era chiaramente rivolta a riconoscere alle regioni a statuto ordinario una sia pure limitata competenza in materia di tutela del paesaggio. Sfortunatamente, però, la menzione tra i destinatari della norma anche delle Province autonome di Trento e di Bolzano — che già per statuto godono a titolo proprio ed espresso di potestà primaria nella materia — finiva per far valere nei loro confronti la potestà statale definita esclusiva di cui al comma secondo, lettera s), dell'art. 117 Cost.

Nonostante la nota inviata dal presidente della provincia prima dell'approvazione del decreto nel Consiglio dei ministri del 19 marzo 2008, con la quale veniva sottolineata la incongruenza della norma rispetto all'assetto delle competenze garantite alle province autonome e all'art. 8 del medesimo codice, recante la clausola di salvaguardia, il testo definitivamente licenziato rimaneva quello della proposta emendativa sopra illustrata.

L'art. 131, comma 3, d.lgs. n. 42/2004, come modificato dal d.lgs. n. 63/2008, risulta dunque costituzionalmente illegittimo e lesivo delle prerogative costituzionali della Provincia di Trento per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

Come sopra esposto, l'art. 131, comma 3, d.lgs. n. 42/2004, così come modificato dalla impugnata disposizione del decreto legislativo n. 63 del 2008, stabilisce che, «salva la potestà esclusiva dello Stato di tutela del paesaggio quale limite all'esercizio delle attribuzioni delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano sul territorio, le norme del presente codice definiscono i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici».

Naturalmente la Provincia di Trento non ha nulla da obiettare alla disposizione, nella parte in cui essa afferma che anche le regioni ordinarie, nel quadro delle proprie attribuzioni in materia di governo del territorio, hanno una potestà riferibile anche agli ambiti della tutela del paesaggio, sia pure soggetta alla limitazione derivante dalla specifica potestà legislativa esclusiva assegnata allo Stato dall'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.

Tuttavia, appare alla stessa provincia evidente che — mediante l'inciso «e delle Province autonome di Trento e di Bolzano» — la stessa disposizione viene ad assimilare le competenze delle Province autonome di Trento e di Bolzano (ed indirettamente quelle delle altre regioni a statuto speciale) a quelle delle regioni ordinarie, applicando anche alle province autonome il riparto di competenze di cui al nuovo Titolo V. A questa stregua, dunque, la potestà esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2, lettera s) limiterebbe le competenze provinciali relative al territorio.

Dunque, nella parte in cui essa estende alle province autonome i limiti e i vincoli riguardanti le regioni ordinarie; con la conseguente generalizzata riduzione delle competenze provinciali al mero «esercizio delle attribuzioni sul territorio» (che sarebbero da svolgere nel rispetto della disciplina statale — asseritamente esclusiva — in materia di tutela del paesaggio), ed in particolare nell'inciso «e delle province autonome di Trento e di Bolzano», attraverso il quale si realizza tale estensione, la disposizione impugnata risulta costituzionalmente illegittima.

Essa, infatti, viola palesemente l'art. 8, n. 6, dello Statuto speciale (e le altre norme dell'art. 8 sopra citate, oltre alle norme di attuazione che hanno concretizzato la disciplina statutaria) dato che assoggetta la Provincia di Trento alla potestà esclusiva statale in materia di tutela del paesaggio, mentre lo Statuto speciale configura una situazione esattamente opposta, attribuendo alla Provincia potestà «esclusiva» (così la sent. n. 21/1991 di codesta Corte) in materia di tutela del paesaggio.

Né può sostenersi che l'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost. deve applicarsi alle province autonome. L'art. 131, terzo comma, applica l'art. 117, secondo comma, Cost. alle province autonome in modo restrittivo della loro competenza, disconoscendo la potestà primaria-esclusiva di cui all'art. 8, n. 6, dello Statuto. Ma, come noto, il Titolo V della parte seconda della Costituzione vale, in relazione alle Regioni a statuto speciale, a termini dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 (che risulta dunque anch'esso violato), solo là dove prevede forme più ampie di autonomia: per cui l'art. 117, comma 2, non può mai essere applicato ad una regione speciale per restringere, anziché ampliare, una sua competenza statutaria. Esso può essere applicato ad una regione speciale se, in combinato con il comma 3 o con il comma 4 dell'art. 117, configura una forma di autonomia comunque più ampia di quella prevista dallo Statuto speciale.

Dunque, l'art. 117, secondo comma, non può essere utilizzato per restringere l'autonomia della Provincia di Trento quale già riconosciuta dallo Statuto, ma solo, eventualmente, a favore della provincia (insieme ad altre norme del Titolo V): se invece l'applicazione complessiva portasse a restringere l'autonomia statutaria, si continuerà ad applicare lo statuto speciale, e non affatto il nuovo Titolo V. Tali regole sono palesi nelle norme di rango costituzionale, e sono pacifiche nella giurisprudenza costituzionale (v. sentt. nn. 536/2002, 103/2003, 134/2006).

Nel caso specifico, sembra chiaro che la norma impugnata non applica l'art. 117, secondo comma, alla Provincia di Trento come mera delimitazione di un più ampio conferimento di potere derivante da diversa norma del nuovo titolo V (e dunque in un contesto ampliativo dell'autonomia provinciale), ma come diretta limitazione delle sue attribuzioni statutarie. Di qui la illegittimità dell'art. 131, comma 3, nell'inciso «e delle Province autonome di Trento e di Bolzano», per violazione delle norme statutarie e di attuazione sopra citate.

Si noti che l'art. 131, comma 3, nella formulazione che ora ha assunto, contraddice frontalmente lo stesso art. 8 d.lgs. n. 42/2004, che salvaguarda la posizione delle regioni speciali (ribadendo che «nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione»).

Tuttavia, nonostante tale disposto, la menzione esplicita delle province autonome nel nuovo testo dell'art. 131, comma 3, preclude un'interpretazione adeguatrice, per cui fra le due norme rimane una contraddizione insanabile, che determina — oltre alla diretta lesione delle competenze provinciali — una chiara violazione del principio di certezza del diritto: ed è inutile sottolineare che anche tale situazione di incertezza pregiudica il regolare svolgimento delle attribuzioni costituzionali della Provincia di Trento nelle materie attinenti alla tutela del paesaggio. Anche sotto tale ulteriore profilo la disposizione impugnata risulta dunque costituzionalmente illegittima.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 131, comma 3, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera a) del d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63, Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio, nelle parti e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Trento-Roma, addì 5 giugno 2008.

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

08C0496

N. 191

*Ordinanza emessa dalla Corte d'appello di Torino il 29 gennaio 2008
nel procedimento civile promosso da I.N.P.S. contro Arbulla Anteo*

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anzichè dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 920/2007 R. G. L. promossa da: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS, con sede in Roma, in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Franca Borla per procura generale alle liti del 7 ottobre 1993 a rogito dott. Franco Lupo notaio in Roma, elettivamente domiciliato in Torino, via XX Settembre 34, presso l'ufficio legale della Sede provinciale, appellante;

Contro Arbulla Anteo, residente in Torino ed ivi domiciliato in via Stefano Clemente n. 6, presso lo studio Stramandinoli e Surace — avvocati associati — in persona dell'avvocato Giuseppe Stramandinoli che lo rappresenta e difende giusta procura speciale alle liti apposta a margine del ricorso in primo grado, appellato.

Oggetto: maggiorazione trattamento pensionistico.

L'originario ricorrente, Arbulla Anteo, titolare di pensione con decorrenza dal dicembre 1992, ha evocato in giudizio l'INPS per sentir affermare il suo diritto a percepire la maggiorazione sociale prevista dall'art. 6, legge 15 aprile 1985, n. 140 in favore delle categorie di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, e successive modifiche (ex combattenti ed assimilati), maggiorazione originariamente fissata nell'importo di € 30.000, nella misura determinata in applicazione del meccanismo di perequazione automatica non a decorrere dalla data di liquidazione della medesima, come viceversa attuato dall'INPS, ma dall'entrata in vigore della norma dell'art. 6 cit., ossia dal 1° gennaio 1985.

Dopo la sentenza del Tribunale di Torino che, in ossequio ad un orientamento interpretativo univoco della Corte di cassazione, cui si è sempre adeguata anche questa Corte d'appello, ha accolto la domanda del pensionato, è intervenuto l'art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in base al quale l'art. 6, comma 3 della legge 15 aprile 1985, n. 140 (che appunto prevede l'automatica perequazione della maggiorazione sociale) «si interpreta nel senso che la maggiorazione

prevista dal comma 1 del medesimo articolo si perequa a partire dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto».

La parte originariamente ricorrente, oggi appellata, dubita della legittimità costituzionale di tale norma, in quanto la stessa intrinsecamente avrebbe evidenti e ingiustificate disparità di trattamento tra i pensionati per quel che riguarda l'importo della maggiorazione in godimento nello stesso periodo, a seconda della data di liquidazione della rispettiva pensione. Chiede pertanto che la Corte voglia sollevare incidente di costituzionalità del citato art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in relazione agli articoli 3 e 38, secondo comma della Costituzione.

La questione appare sicuramente rilevante ai fini della decisione portata all'attenzione di questa Corte.

Nessuno dubita infatti che l'applicazione del meccanismo perequativo sull'importo originario della maggiorazione (pari ad euro 15,49) a decorrere dal 1° gennaio 1985, ne determinerebbe un ammontare maggiore rispetto a quello riconosciuto dall'INPS a seguito dell'applicazione dello stesso criterio di liquidazione fatto proprio dalla norma interpretativa dell'art. 2, comma 505.

Ai fini dell'esame del requisito della rilevanza, deve essere incidentalmente affrontata inoltre l'eccezione di intervenuta decadenza formulata dalla difesa dell'Istituto già nella memoria di costituzione di primo grado ai sensi dell'art. 47, secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 639, come modificato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 438/1992.

Secondo questa Corte, deve innanzitutto escludersi che la decadenza precluda la domanda di accertamento della corretta misura della pensione (comprensiva della maggiorazione ex art. 6, legge 140/1985) anche per il periodo successivo alla proposizione della domanda giudiziaria. Tale tesi estrema (che pare sostenuta dall'INPS quantomeno in prima battuta) è certamente errata, stante l'imprescrittibilità del diritto a pensione (sia nell'*an* che nel *quantum*) e la prescrittibilità solo dei ratei. La distinzione tra imprescrittibilità della pensione e prescrittibilità dei ratei è sempre stata affermata sia in dottrina che in giurisprudenza ed ha trovato conferma nell'art. 6, comma 1 seconda proposizione, d.l. 103/1991: «La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi delle prestazioni previdenziali e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale».

In base a detti principi, pertanto, la sollevata eccezione di decadenza non può assorbire *in toto* l'oggetto della domanda originariamente formulata, potendo al più comportare la limitazione della pretesa ad un certo ambito temporale precedente la domanda medesima.

La questione prospettata non appare nemmeno manifestamente infondata, in specie per quel che riguarda la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ritiene peraltro questa Corte di dover far richiamo a quanto sul punto specifico affermato, seppur in epoca anteriore all'entrata in vigore della norma interpretativa che si denuncia come incostituzionale, dalla Corte di Cassazione, con una pronuncia che espressamente affrontava le due opzioni interpretative contrapposte, giungendo a superare quella sposata dall'INPS proprio sul rilievo della sua evidente contrarietà al principio costituzionale di eguaglianza.

Sostiene infatti la S.C. (Sez. I, 7 luglio 2005, n. 14285) che «l'interpretazione proposta dall'Istituto assicuratore condurrebbe a risultati irrazionali e manifestamente lesivi del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., poiché la maggiorazione pensionistica sarebbe corrisposta nello stesso anno in misura diversa ai vari pensionati a seconda dell'anno di pensionamento», per precisare poi che «tale differenziazione non troverebbe giustificazione neanche nel fenomeno — che può rendere costituzionalmente legittimi trattamenti differenziati a seconda dell'epoca del pensionamento di situazioni per il resto omogenee — della evoluzione nel tempo, migliorativa o peggiorativa, della disciplina normativa». Invero, nell'esaminare la formulazione dell'art. 6 cit. la Cassazione ha rinvenuto anche elementi decisivi sul piano dell'interpretazione letterale dal momento che «È vero che di norma la disciplina della perequazione automatica riguarda le pensioni in godimento, ma il suo richiamo a proposito della maggiorazione di L. 30.000 in questione consente di ritenere l'applicabilità del meccanismo rivalutativo alla cifra in questione in se stessa, e anzi questa interpretazione è la più consona sia al tenore della disposizione, sia alla circostanza che è nel successivo comma 7 che, invece, è contenuta la disciplina dell'inserimento della maggiorazione nel pensionistico».

Le argomentazioni addotte dalla S.C. a favore della tesi nel senso voluto dai pensionati, ossia della decorrenza della perequazione automatica della maggiorazione sociale di cui all'art. 6, legge n. 140/1985 a partire dalla data di entrata in vigore della norma, e non da quella eventualmente successiva della liquidazione del trattamento pensionistico, più volte riprese anche da questa stessa Corte territoriale, paiono ora decisive ai fini del giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, legge 244/2007, in relazione all'art. 3 Cost.

A diversa conclusione si giunge invece per ciò che concerne il diverso profilo di cui al secondo, comma dell'art. 38 Cost., in quanto nel caso di specie non si verte in ipotesi di congelamento od annullamento del meccanismo in que-

stione, ma di una sua applicazione posposta nel tempo. Tra l'altro, la controversia riguarda solo una maggiorazione, di importo sicuramente modesto, quando è fuori discussione che al trattamento pensionistico si applica l'ordinaria perequazione automatica, con conseguente esclusione nei fatti della dedotta violazione dell'art. 38, secondo comma Cost.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Sospende il giudizio in corso.

Così deciso, all'udienza del 29 gennaio 2008.

Il Presidente estensore: SANLORENZO

08C0480

N. 192

*Ordinanza emessa dalla Corte d'appello di Torino il 29 gennaio 2008
nel procedimento civile promosso da I.N.P.S. contro Franco Evelina*

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anziché dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 988/2007 R. G. L. promossa da Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS, con sede in Roma, in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Teresa Caratozzoli e dall'avv. Patrizia Regaldo per procura generale alle liti in data 7 ottobre 1993, per atto a rogito dott. Franco Lupo notaio in Roma, elettivamente domiciliato in Torino, via Arcivescovado n. 2, presso l'Ufficio legale della Sede provinciale, appellante;

Contro Franco Evelina, residente in Torino ed ivi elettivamente domiciliato in via Stefano Clemente n. 6, presso lo studio Stramandinoli e Surace — avvocati associati — in persona dell'avvocato Giuseppe Stramandinoli che la rappresenta e difende giusta procura speciale alle liti apposta a margine del ricorso in primo grado, appellata.

Oggetto: maggiorazione trattamento pensionistico.

L'originaria ricorrente, titolare di pensione con decorrenza dall'agosto 1989, ha evocato in giudizio l'INPS per sentir affermare il suo diritto a percepire la maggiorazione sociale prevista dall'art. 6, legge 15 aprile 1985 n. 140 in favore delle categorie di cui alla legge 24 maggio 1970 n. 336, e successive modifiche (ex combattenti ed assimilati), maggiorazione originariamente fissata nell'importo di L. 30.000, nella misura determinata in applicazione del mecca-

nismo di perequazione automatica non a decorrere dalla data di liquidazione della medesima, come viceversa attuato dall'INPS, ma dall'entrata in vigore della norma dell'art. 6, cit., ossia dal 1° novembre 1985.

Dopo la sentenza del tribunale di Torino che, in ossequio ad un orientamento interpretativo univoco della Corte di Cassazione, cui si è sempre adeguata anche questa corte d'appello, ha accolto la domanda del pensionato, è intervenuto l'art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in base al quale l'art. 6 comma 3 della legge 15 aprile 1985, n. 140 (che appunto prevede l'automatica perequazione della maggiorazione sociale) «si interpreta nel senso che la maggiorazione prevista dal comma i del medesimo articolo si perequa a partire dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto».

La parte originariamente ricorrente, oggi appellata, dubita della legittimità costituzionale di tale nonna, in quanto la stessa introdurrebbe evidenti e ingiustificate disparità di trattamento tra i pensionati per quel che riguarda l'importo della maggiorazione in godimento nello stesso periodo, a seconda della data di liquidazione della rispettiva pensione. Chiede pertanto che la corte voglia sollevare incidente di costituzionalità del citato art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in relazione agli articoli 3 e 38, 2 comma della Costituzione.

La questione appare sicuramente rilevante ai fini della decisione portata all'attenzione di questa Corte.

Nessuno dubita infatti che l'applicazione del meccanismo perequativo sull'importo originario della maggiorazione pari ad euro 15,49) a decorrere dal 1° gennaio 1985, ne determinerebbe un ammontare maggiore rispetto a quello riconosciuto dall'INPS a seguito dell'applicazione dello stesso criterio di liquidazione fatto proprio dalla norma interpretativa dell'art. 2, comma 505.

Ai fini dell'esame del requisito della rilevanza, deve essere incidentalmente affrontata inoltre l'eccezione di intervenuta decadenza formulata dalla difesa dell'Istituto già nella memoria di costituzione di primo grado ai sensi dell'art. 47, secondo comma del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, come modificato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 438/1992.

Secondo questa corte, deve innanzitutto escludersi che la decadenza precluda la domanda di accertamento della corretta misura della pensione (comprensiva della maggiorazione ex art. 6, legge n. 140/85) anche per il periodo successivo alla proposizione della domanda giudiziaria. Tale tesi estrema (che pare sostenuta dall'Inps quantomeno in prima battuta) è certamente errata, stante l'imprescrittibilità del diritto a pensione (sia nell'*an* che nel *quantum*) e la prescrittibilità solo dei ratei. La distinzione tra imprescrittibilità della pensione e prescrittibilità dei ratei è sempre stata affermata sia in dottrina che in giurisprudenza ed ha trovato conferma nell'art. 6 comma 1 seconda proposizione d.l. n. 103/1991: «La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi delle prestazioni previdenziali e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale».

In base a detti principi, pertanto, la sollevata eccezione di decadenza non può assorbire in toto l'oggetto della domanda originariamente formulata, potendo al più comportare la limitazione della pretesa ad un certo ambito temporale precedente la domanda medesima.

La questione prospettata non appare nemmeno manifestamente infondata, in specie per quel che riguarda la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ritiene peraltro questa corte di dover far richiamo a quanto sul punto specifico affermato, seppur in epoca anteriore all'entrata in vigore della norma interpretativa che si denuncia come incostituzionale, dalla Corte di cassazione, con una pronuncia che espressamente affrontava le due opzioni interpretative contrapposte, giungendo a superare quella sposata dall'INPS proprio sul rilievo della sua evidente contrarietà al principio costituzionale di eguaglianza.

Sostiene infatti la S.C. (Sez. lav. 7 luglio 2005, n. 14285) che «l'interpretazione proposta dall'istituto assicuratore condurrebbe a risultati irrazionali e manifestamente lesivi del principio di uguaglianza di cui all'art 3 Cost., poiché la maggiorazione pensionistica sarebbe corrisposta nello stesso anno in misura diversa ai vari pensionati a seconda dell'anno di pensionamento», per precisare poi che «tale differenziazione non troverebbe giustificazione neanche nel fenomeno — che può rendere costituzionalmente legittimi trattamenti differenziati a seconda dell'epoca del pensionamento di situazioni per il resto omogenee — della evoluzione nel tempo. migliorativa o peggiorativa, della disciplina normativa». Invero, nell'esaminare la formulazione dell'art. 6 cit., la Cassazione ha rinvenuto anche elementi decisivi sul piano dell'interpretazione letterale dal momento che «È vero che di norma la disciplina della perequazione automatica riguarda le pensioni in godimento, ma il suo richiamo a proposito della maggiorazione di L. 30.000 in questione consente di ritenere l'applicabilità del meccanismo rivalutativo alla cifra in questione in se stessa, e anzi questa interpretazione è la più consona sia al tenore della disposizione, sia alla circostanza che è nel successivo comma 7 che, invece, è contenuta la disciplina dell'inserimento della maggiorazione nel trattamento pensionistico».

Le argomentazioni addotte dalla S.C. a favore della tesi nel senso voluto dai pensionati, ossia della decorrenza della perequazione automatica della maggiorazione sociale di cui all'art. 6 legge n. 140/1985 a partire dalla data di entrata in

vigore della norma, e non da quella eventualmente successiva della liquidazione del trattamento pensionistico, più volte riprese anche da questa stessa corte territoriale, paiono ora decisive ai fini del giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, legge n. 244/2007, in relazione all'art. 3 Cost.

A diversa conclusione si giunge invece per ciò che concerne il diverso profilo di cui al secondo comma, dell'art. 38 Cost., in quanto nel caso di specie non si verte in ipotesi di congelamento od annullamento del meccanismo in questione, ma di una sua applicazione posposta nel tempo. Tra l'altro, la controversia riguarda solo una maggiorazione, di importo sicuramente modesto, quando è fuori discussione che al trattamento pensionistico si applica l'ordinaria perequazione automatica, con conseguente esclusione nei fatti della dedotta violazione dell'art. 38, secondo comma Cost.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 Cost. e 23, primo 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Sospende il giudizio in corso;

Così deciso, all'udienza del 29 gennaio 2008.

Il Presidente estensore: SANLORENZO

08C0481

N. 193

*Ordinanza emessa dalla Corte d'appello di Torino il 29 gennaio 2008
nel procedimento civile promosso da I.N.P.S. contro Spada Franco*

Previdenza - Pensioni INPS - Maggiorazione pensionistica di lire trentamila mensili attribuita dalla legge 15 aprile 1985, n. 140 agli appartenenti alle categorie di cui alla legge n. 336/1970 (ex combattenti e assimilati) - Prevista perequazione, con norma interpretativa, dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto, anziché dalla data di entrata in vigore della legge attributiva del beneficio - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni identiche.

- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 505.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE D'APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta al n. 1073/2007 R.G.L. promossa da Istituto Nazionale della Previdenza Sociale - INPS, con sede in Roma, in persona del suo Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Roberta Pellerino per procura generale alle liti in data 3 gennaio 1994 per atto a rogito dr. Franco Lupo notaio in Roma, elettivamente domiciliato in Torino, via XX Settembre n. 34 presso l'Ufficio legale della Sede provinciale, appellante;

Contro Spada Franco, elettivamente domiciliato in via Stefano Clemente n. 6, presso lo studio Stramandinoli e Surace — avvocati associati — in persona dell'avvocato Giuseppe Stramandinoli che lo rappresenta e difende giusta procura speciale alle liti apposta a margine del ricorso in primo grado, appellato

Oggetto: maggiorazione trattamento pensionistico.

L'originario ricorrente, Spada Franco, titolare di pensione con decorrenza dal gennaio 1991, ha evocato in giudizio l'INPS per sentir affermare il suo diritto a percepire la maggiorazione sociale prevista dall'art. 6, legge 15 aprile 1985, n. 140, in favore delle categorie di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, e successive modifiche (*ex combattenti ed assimilati*), maggiorazione originariamente fissata nell'importo di L. 30.000, nella misura determinata in applicazione del meccanismo di perequazione automatica non a decorrere dalla data di liquidazione della medesima, come viceversa attuato dall'INPS, ma dall'entrata in vigore della norma dell'art. 6 cit., ossia dal 1° gennaio 1985.

Dopo la sentenza del Tribunale di Torino che, in ossequio ad un orientamento interpretativo univoco della Corte di cassazione, cui si è sempre adeguata anche questa corte d'appello, ha accolto la domanda del pensionato, è intervenuto l'art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in base al quale l'art. 6, comma 3 della legge 15 aprile 1985, n. 140 (che appunto prevede l'automatica perequazione della maggiorazione sociale) «si interpreta nel senso che la maggiorazione prevista dal comma 1 del medesimo articolo si perequa a partire dal momento della concessione della maggiorazione medesima agli aventi diritto».

La parte originariamente ricorrente, oggi appellata, dubita della legittimità costituzionale di tale norma, in quanto la stessa introdurrebbe evidenti e ingiustificate disparità di trattamento tra i pensionati per quel che riguarda l'importo della maggiorazione in godimento nello stesso periodo, a seconda della data di liquidazione della rispettiva pensione. Chiede pertanto che la corte voglia sollevare incidente di costituzionalità del citato art. 2, comma 505 della legge n. 244/2007, in relazione agli artt. 3 e 38, comma 2 della Costituzione.

La questione appare sicuramente rilevante ai fini della decisione portata all'attenzione di questa Corte.

Nessuno dubita infatti che l'applicazione del meccanismo perequativo sull'importo originario della maggiorazione (pari ad euro 15,49) a decorrere dal 1° gennaio 1985, ne determinerebbe un ammontare maggiore rispetto a quello riconosciuto dall'INPS a seguito dell'applicazione dello stesso criterio di liquidazione fatto proprio dalla norma interpretativa dell'art. 2, comma 505.

Ai fini dell'esame del requisito della rilevanza, deve essere incidentalmente affrontata inoltre l'eccezione di intervenuta decadenza formulata dalla difesa dell'Istituto già nella memoria di costituzione di primo grado ai sensi dell'art. 47, secondo comma del d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, come modificato dall'art. 4, comma 2 della legge n. 438/1992.

Secondo questa Corte, deve innanzitutto escludersi che la decadenza precluda la domanda di accertamento della corretta misura della pensione (comprensiva della maggiorazione *ex art. 6, legge n. 140/1985*) anche per il periodo successivo alla proposizione della domanda giudiziaria. Tale tesi estrema (che pare sostenuta dall'Inps quantomeno in prima battuta) è certamente errata, stante l'imprescrittibilità del diritto a pensione (sia nell'*an* che nel *quantum*) e la prescrittibilità solo dei ratei. La distinzione tra imprescrittibilità della pensione e prescrittibilità dei ratei è sempre stata affermata sia in dottrina che in giurisprudenza ed ha trovato conferma nell'art. 6, comma 1 seconda proposizione, d.l. n. 103/1991: «La decadenza determina l'estinzione del diritto ai ratei pregressi delle prestazioni previdenziali e l'inammissibilità della relativa domanda giudiziale».

In base a detti principi, pertanto, la sollevata eccezione di decadenza non può assorbire in toto l'oggetto della domanda originariamente formulata, potendo al più comportare la limitazione della pretesa ad un certo ambito temporale precedente la domanda medesima.

La questione prospettata non appare nemmeno manifestamente infondata, in ispecie per quel che riguarda la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Ritiene peraltro questa corte di dover far richiamo a quanto sul punto specifico affermato, seppur in epoca anteriore all'entrata in vigore della norma interpretativa che si denuncia come incostituzionale, dalla Corte di cassazione, con una pronuncia che espressamente affrontava le due opzioni interpretative contrapposte, giungendo a superare quella sposata dall'INPS proprio sul rilievo della sua evidente contrarietà al principio costituzionale di eguaglianza.

Sostiene infatti la S.C. (Sez. lav. 7 luglio 2005, n. 14285) che «l'interpretazione proposta dall'istituto assicuratore condurrebbe a risultati irrazionali e manifestamente lesivi del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., poiché la maggiorazione pensionistica sarebbe corrisposta nello stesso anno in misura diversa ai vari pensionati a seconda dell'anno di pensionamento», per precisare poi che «tale differenziazione non troverebbe giustificazione neanche nel fenomeno — che può rendere costituzionalmente legittimi trattamenti differenziati a seconda dell'epoca del pensionamento di situazioni per il resto omogenee — della evoluzione nel tempo, migliorativa o peggiorativa, della disciplina normativa». Invero, nell'esaminare la formulazione dell'art. 6 cit., la Cassazione ha rinvenuto anche elementi decisivi

sul piano dell'interpretazione letterale dal momento che «È vero che di norma la disciplina della perequazione automatica riguarda le pensioni in godimento, ma il suo richiamo a proposito della maggiorazione di L. 30.000 in questione consente di ritenere l'applicabilità del meccanismo rivalutativo alla cifra in questione in se stessa, e anzi questa interpretazione è la più consona sia al tenore della disposizione, sia alla circostanza che è nel successivo comma 7 che, invece, è contenuta la disciplina dell'inserimento della maggiorazione nel trattamento pensionistico».

Le argomentazioni addotte dalla S.C. a favore della tesi nel senso voluto dai pensionati, ossia della decorrenza della perequazione automatica della maggiorazione sociale di cui all'art. 6, legge n. 140/1985 a partire dalla data di entrata in vigore della norma, e non da quella eventualmente successiva della liquidazione del trattamento pensionistico, più volte riprese anche da questa stessa corte territoriale, paiono ora decisive ai fini del giudizio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, legge n. 244/2007, in relazione all'art. 3 Cost.

A diversa conclusione si giunge invece per ciò che concerne il diverso profilo di cui al secondo comma dell'art. 38 Cost., in quanto nel caso di specie non si verte in ipotesi di congelamento od annullamento del meccanismo in questione, ma di una sua applicazione posposta nel tempo. Tra l'altro, la controversia riguarda solo una maggiorazione, di importo sicuramente modesto, quando è fuori discussione che al trattamento pensionistico si applica l'ordinaria perequazione automatica, con conseguente esclusione nei fatti della dedotta violazione dell'art. 38, secondo comma Cost.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 505, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in relazione all'art. 3 della Costituzione;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

Sospende il giudizio in corso;

Così deciso, all'udienza del 29 gennaio 2008.

Il Presidente estensore: SANLORENZO

08C0482

N. 194

Ordinanza emessa dal Tribunale di Torino il 29 gennaio 2008 sul ricorso in opposizione all'esecuzione proposta dall'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino contro Roche S.p.A.

Enti pubblici - Azienda ospedaliera Fondazione Ordine Mauriziano (F.O.M.) - Prevista successione a decorrere dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 277/2004, nelle obbligazioni dell'Ente Ordine Mauriziano, relative all'esecuzione dei contratti di durata successiva alla data di istituzione della Fondazione medesima - Prevista inefficienza nei confronti dell'Azienda ospedaliera Fondazione Ordine Mauriziano dei decreti di ingiunzione e delle sentenze emanati o divenuti esecutivi dopo la data dell'entrata in vigore del d.l. n. 277/2004, qualora riguardino crediti vantati nei confronti dell'Ente Ordine Mauriziano, per obbligazioni anteriori alla data di istituzione della predetta Azienda ospedaliera - Prevista impossibilità di iniziare o proseguire azioni individuali, esecutive o cautelari nei confronti della F.O.M. dalla data di entrata in vigore della norma censurata - Lesione di diritto inviolabile della persona - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Incidenza sul principio di libertà d'iniziativa economica - Indebita interferenza sul potere giudiziario - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1349, in combinato disposto con l'art. 30, comma 3, del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modificazioni nella legge 29 novembre 2007, n. 222.
- Costituzione artt. 2, 3, 24, 41, 102, 108 e 113; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, artt. 6 e 13; Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 1.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione, nella causa civile n. R.G. 32.778/07, di questione incidentale di costituzionalità alla Corte costituzionale.

Il giudice, a scioglimento della riserva, che precede, osserva:

I N F A T T O

Con ricorso (21 novembre 2007), denominato di opposizione all'esecuzione, di cui all'art. 615 c.p.c., l'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino, quale debitore esecutato della S.p.a. Roche, ha impugnato l'atto di pignoramento presso terzi (fondato su decreto ingiuntivo esecutivo n. 26776/06 e pedissequa sentenza n. 4313/07 di questo Tribunale), notificatole il 24 ottobre 2007 e ha proposto l'istanza di sospensione degli effetti dell'atto di pignoramento.

Il creditore, costituitosi davanti a questo giudice, adduceva l'infondatezza della presente opposizione, richiamava, a suo favore, il disposto della recente sent. Corte costit. 7 novembre 2007, n. 364.

Fatto sta che contro l'ente, Ospedale Mauriziano, non possono essere promosse azioni esecutive fondate su sentenze o decreti ingiuntivi dall'entrata in vigore dell'art. 3, decreto-legge 19 novembre 2004, n. 277, conv. con mod. nella legge 21 gennaio 2005, n. 4, recante: «Interventi straordinari per il riordino e il risanamento economico dell'Ente Ordine Mauriziano di Torino», il quale recita che «Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e per un periodo di ventiquattro mesi (poi portati a 36 dall'art. 1, comma 1349, legge 27 dicembre 2006, n. 296) non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti della Fondazione per debiti dell'Ente, insoluti alla data predetta».

O S S E R V A T O I N D I R I T T O

Il diritto dell'opponente a vedersi riconosciuto l'inefficacia del pignoramento nei suoi confronti si fonda sul combinato dell'art. 1, comma 1349, legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) e dell'art. 30, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 convertito con modif. nella legge 29 novembre 2007, n. 222, recante: «Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale».

L'art. 1, comma 1349, legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) ha stabilito, tra l'altro, una successione *ex lege*, della Fondazione Ordine Mauriziano di Torino, c.d. FOM, nelle azioni esecutive, fondate su decreti ingiuntivi esecutivi e sentenze, ed intraprese contro l'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino.

L'art. 30, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modif. nella legge 29 novembre 2007, n. 222 sancisce, tra l'altro, che «Nessuna azione individuale, esecutiva o cautelare, può essere iniziata o proseguita nei confronti della FOM dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Questo giudice remittente ritiene che il contenuto normativo delle richiamate disposizioni, violino le attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria cui spetta la tutela dei diritti (artt. 102, 108 e 113 Cost.), sotto il profilo della lesione delle prerogative costituzionalmente riservate al potere giurisdizionale in generale e, più specificamente, al giudice ordinario, in quanto le impuginate disposizioni normative pongono, nel nulla, provvedimenti giurisdizionali, esecutivi *ex lege* ledendo in tal guisa il principio dell'effettività della giurisdizione (principio anche penalmente tutelato, dall'art. 388, comma secondo c.p., quando l'esecuzione dei provvedimenti, dell'autorità giudiziaria posti a tutela del credito, richiede la collaborazione dell'interessato — *cf.* Cass. pen., sez. U, sentenza n. 36692 del 27 settembre 2007), nonché l'indipendenza della magistratura (quest'ultima tutelata, *in apicibus*, dall'art. 100, nonché dall'art. 108 Cost.). Fermare, *ex lege*, l'espropriazione forzata giudiziaria, fondata su provvedimenti giudiziari, a tutela del credito, atti a diventare cosa giudicata, compromette i menzionati parametri costituzionali.

«Infatti non vi è dubbio che l'emissione di provvedimenti idonei ad acquistare autorità di giudicato costituisca uno dei principali strumenti per la realizzazione del suindicato compito della magistratura» (in termini in citata sent. Corte costit. 7 novembre 2007, n. 364).

Il contesto normativo, di cui sopra, va censurato in riferimento agli artt. 2 e 24 Cost., in quanto va a violare gli obblighi imposti allo Stato italiano dal diritto internazionale, infatti sotto questo profilo, la categoria dei diritti inviolabili di cui all'art. 2

Cost. viene ad essere arricchita dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva dall'Italia con la legge 4 agosto 1955, n. 848. In particolare questo giudice *a quo* ravvede la violazione degli artt. 6, primo paragrafo, e 13 della Convenzione, oltre all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1. Queste disposizioni tutelano il diritto di ogni cittadino non solo ad essere giudicato da un tribunale (secondo il dettato del menzionato art. 6) ma anche a che le decisioni giudiziarie definitive vengano poste in attuazione. Gli Stati membri, perciò, non possono invalidare, ritardare o, addirittura, compromettere l'esecuzione di tali decisioni. Ed in base all'art. 1 del richiamato Protocollo addizionale è considerato bene patrimoniale anche il guadagno oggetto di un credito esigibile.

Nel contempo, le disposizioni denunciate contrastano con gli artt. 3 e 24 e 41 Cost., in quanto in parte vanificano i risultati dell'attività difensiva svolta, sulla cui definitività ed esecutività i creditori dell'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino potevano fare ragionevole affidamento e perché è irragionevole che queste disposizioni normative, da un canto, danneggiano imprenditori, che si vedono, di fatto, vanificati i loro crediti, anche coperti da provvedimenti giudiziari, dall'altro canto proteggono un solo soggetto giuridico, che il diritto comune non annovera tra quelli assoggettabili alle procedure concorsuali di cui al r.d. 16 marzo 1942, n.267 e succ. modificazioni.

La questione, prospettata a questa ecc.ma Corte è, per questo giudice *a quo*, sicuramente rilevante nel presente processo perché, in caso di accoglimento, questo giudice di merito potrebbe decidere sulla concessione della sospensione dell'esecuzione ex art. 624 c.p.c., senza l'impedimento legale della censurata normativa.

P. Q. M.

Ritiene di sollevare, d'ufficio, la presente questione incidentale di costituzionalità, che non ritiene manifestamente infondata, per violazione degli artt. 2, 3, 24, 41, 102, 108 e 113 Cost., del combinato disposto combinato dell'art. 1, comma 1349, legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e dell'art. 30, comma 3, decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito con modif. nella legge 29 novembre 2003, n. 222, «nella parte in cui prevede una successione ex lege, della Fondazione Ordine Mauriziano di Torino, c.d. FOM, nelle azioni esecutive, fondate su decreti ingiuntivi esecutivi e sentenze, ed intraprese contro l'Azienda Ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino e che nessuna azione individuale, esecutiva o cautelare, può essere iniziata o proseguita nei confronti della FOM dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Va, quindi, disposta la sospensione del presente giudizio e vanno disposti, a cura della cancelleria, gli incumbenti, di cui all'art. 23, legge n. 87/1953.

Torino, addì 28 gennaio 2008

Il giudice: TOSCANO

08C0483

N. 195

*Ordinanza emessa dal Tribunale di Ancona il 21 novembre 2007
nel procedimento civile promosso da L.S. ed altra contro A.G. ed altri*

Procedimento civile - Responsabilità aggravata per lite temeraria (in specie, azione di risarcimento dei danni derivanti da sinistro stradale) - Omessa proposizione da parte dei convenuti della domanda risarcitoria prevista dall'art. 96, primo comma, cod. proc. civ. - Necessità dell'istanza di parte ai fini della pronuncia della condanna al risarcimento dei danni a carico della parte soccombente che ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave - Ritenuta preclusione di una condanna d'ufficio - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti danneggiati da illecite condotte processuali - Incidenza sul diritto di difesa - Asserita lesione dei principi costituzionali in materia di giusto processo, con particolare riguardo alla garanzia della sua ragionevole durata.

- Codice di procedura civile, art. 96, primo comma.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, commi primo e secondo.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento n. 2353.01, ha emesso la seguente ordinanza.

Con atto di citazione del 25 agosto 2001 L. F. conveniva in giudizio A. G., la CONEROBUS e la FONDIARIA S.p.A., con domanda di risarcimento dei danni pari a £ 1.000.000.000 (un miliardo) a seguito di un investimento da lui subito quale pedone, con in braccio un bambino di due anni.

Esponiva l'attore che si trovava in un tratto ove mancava la transenna tra marciapiede e strada; che nello stesso momento giungeva l'autobus della società convenuta «a velocità sconsideratamente elevata»; che egli, «spaventato dalla spropositata velocità e dalla scellerata, imprudente e negligente condotta di guida tenuta dal citato autoveicolo, nel tentativo di levarsi dalla situazione di pericolo venutasi a creare, confuso, poneva un piede al di sotto del marciapiede, allorquando l'autobus lo andava ad urtare violentemente con il suo lato anteriore destro, scaraventandolo rovinosamente a terra...».

Si costituivano tutti i convenuti, contestando recisamente la ricostruzione e la domanda dell'attore, rilevando come la versione del fatto da parte del L. fosse smaccatamente contraddittoria ed illogica, osservando che l'incidente era dovuto esclusivamente alla grave imprudenza dell'attore che aveva deciso di attraversare la strada in maniera improvvisa ed imprevedibile, nonostante vi fossero a 20 metri le strisce pedonali, che peraltro i vigili urbani intervenuti avevano contestato contravvenzioni solamente al L. precisamente *ex art. 190, comma 2 c.d.s.*

Nel corso della trattazione istruttoria veniva disposta la riunione del procedimento n. 3419.01, relativo alla domanda proposta dal legale rappresentante del piccolo B. A. il bambino in braccio al De L. al momento dell'incidente.

Veniva poi compiuta un'istruzione probatoria piuttosto laboriosa e lunga, che conduceva infine all'assegnazione della causa a sentenza.

Ritiene questo giudice che — nonostante l'orientamento parzialmente contrario espresso, sia pure in sede di delibazione prettamente sommaria (e peraltro *in limine*), dal precedente giudice monocratico titolare del fascicolo, relativamente alla richiesta, accolta, di una provvisoria — la domanda risulti del tutto infondata, non essendovi spazio neppure per un concorso di colpa del conducente.

Infatti, non è rimasto confutato dalle emergenze processuali che effettivamente c'era un passaggio pedonale a 20 metri dal punto d'impatto, che effettivamente il pedone inopinatamente ed illecitamente aveva cominciato ad attraversare, scendendo dal marciapiede, per di più con un bambino in braccio, che non solo risulta non provata l'alta velocità del mezzo (non sono state riscontrate strisce di frenata, un solo teste riferisce di un fischio che gli sembra quello tipico di una frenata) ma altri testi riferiscono la sua moderata velocità (20 km ora circa), la quale è del tutto compatibile con i danni riportati dall'investito, che non fu né sbalzato né trascinato, ed è pure compatibile con i danni per fortuna ancora minori riportati dal bimbo, che l'autista tentò anche di sterzare ma non evitò l'impatto.

Ma soprattutto non è emersa alcuna spiegazione plausibile alla dinamica così come descritta dall'attore, rimanendo del tutto illogica la versione fornita, essendo assurdo che chi vede sopraggiungere ad alta velocità un autobus e si trova sul marciapiede abbandoni questo punto che lo mette al sicuro da improvvise manovre del conducente, piuttosto vi resta. Ciò non si può che spiegare con una condotta sconsiderata non del conducente, ma dell'investito.

La domanda, quindi, andrebbe rigettata, con il favore delle spese per le parti convenute. Occorre a questo punto osservare, che, a giudizio di questo giudice emergono anche tutti gli elementi per la c.d. responsabilità aggravata di cui all'art. 96 c.p.c., senonché nessuna delle parti convenute ha avanzato la relativa domanda, e la questione, alla luce dell'attuale diritto positivo — nonché dell'interpretazione assolutamente dominante che viene data dall'art. 96 sul punto dell'impossibilità di una condanna d'ufficio ai sensi di questa norma, confortata peraltro dal dato letterale — neppure si porrebbe.

Questo giudice, tuttavia, ritiene che questo non sia compatibile con l'adeguata osservanza ed applicazione di alcuni principi costituzionali. Ritiene infatti che l'attuale disciplina positiva della cosiddetta lite temeraria, prevista dall'articolo 96 c.p.c., sia in contrasto con i valori costituzionali di ragionevolezza, parità di trattamento, diritto di difesa e con i principi sul cosiddetto giusto processo, costituzionalizzati nella nuova disposizione dell'articolo 111, commi primo e secondo, proprio nel punto in cui non consente una pronuncia d'ufficio sulla sussistenza della c.d. lite temeraria.

Tradizionalmente, la responsabilità di cui parla l'articolo 96 c.p.c. è stata sempre vista come responsabilità verso un singolo soggetto, vale a dire la controparte processuale, il singolo privato con il quale si contende.

Il profilo sanzionatorio della norma, nonostante anch'esso sia partecipe delle finalità della stessa, e nonostante fosse ben presente a tutti gli interpreti, all'uscita del codice del 1940, non era inteso che come sanzione in senso lato.

In altre parole, tutelando il singolo soggetto «processualmente danneggiato», si veniva a conseguire, o si sarebbe dovuto conseguire anche un vantaggio per la speditezza, l'efficienza e il giusto andamento del sistema processuale nel suo complesso.

Certo, la previsione di una condanna per lite temeraria avrebbe dovuto anche essere una remora per coloro che avessero intenzione di provocare ingiustamente un processo.

Ma sicuramente il legislatore del 1940 non era pressato dall'esigenza di evitare il distorto uso del diritto di agire in giudizio come lo è, invece, quello attuale.

Pertanto l'efficacia solamente ipotetica e indiretta di tale «sanzione» poteva apparire comunque sufficiente.

Tuttavia, anche nei tempi meno recenti, il quadro normativo nel suo complesso non risultava omogeneo secondo le stesse prime ricostruzioni operate dai commentatori dell'epoca e dalla giurisprudenza, almeno sino ai primi anni '50.

Se la responsabilità cosiddetta aggravata per lite temeraria era strutturata a protezione di un interesse del singolo, era logico che dovesse essere oggetto di specifica domanda da parte di quest'ultimo al giudice. Ma, pur tenendo ferma l'impossibilità di una pronuncia d'ufficio nella fattispecie, autorevole dottrina poneva in evidenza il rapporto intercorrente fra l'articolo 92, primo comma, dell'articolo 96, primo comma del codice di procedura civile.

Il primo recita «Il giudice, nel pronunciare la condanna di cui all'articolo precedente, può escludere la ripetizione delle spese sostenute dalla parte vincitrice, se le ritiene eccessive o superflue; e può, indipendentemente dalla soccombenza, condannare una parte al rimborso delle spese, anche non ripetibili, che, per trasgressione al dovere di cui all'art. 88, essa ha causato all'altra parte». Il secondo: «Se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con malafede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche di ufficio, nella sentenza».

Mentre la prima norma avrebbe colpito la temerarietà della lite a prescindere dalla soccombenza, la seconda avrebbe contenuto una «ulteriore» sanzione a carico del soccombente temerario.

Tale ricostruzione trova contrasti in dottrina, sebbene sembri avvallata dalla giurisprudenza. Con riguardo in particolare al rimborso delle spese processuali irripetibili di cui all'art. 92 c.p.c., *cf.* Cass. civ., sez. II, 26 marzo 1986, n. 2174 «Resta da dire, con riferimento ad un rilievo svolto dal ricorrente nella discussione orale, che la ipotesi del rimborso delle spese irripetibili, cioè di quelle spese che eccezionalmente possono essere rimborsate a titolo di risarcimento del danno, non si esaurisce nella disciplina dell'art. 92 c.p.c., dove la relativa condanna, collegata alla trasgressione del dovere di lealtà, prescinde dalla soccombenza, potendo la stessa condanna, per quanto concerne la parte soccombente, trovare una specifica applicazione nell'ambito della previsione dell'art. 96 c.p.c.». Con il che, lo stretto collegamento tra le due norme, per quello che qui interessa, appare confermato.

Secondo altra, e più recente ricostruzione dottrinale, il comportamento fonte di responsabilità aggravata *ex art. 96 c.p.c.* — una volta individuato — di per sé può costituire anche comportamento in violazione dell'art. 88 c.p.c.

Infatti un comportamento che il sistema pone «oltre le c.d. regole del gioco», tanto da obbligare chi lo tiene non solo alla refusione delle spese ma anche al risarcimento dei danni prodotti, non potrà non considerarsi contestualmente anche quale condotta illegittima ai sensi dell'art. 88 c.p.c. Ma la corrispondenza tra le fattispecie di cui all'art. 96 c.p.c. e quelle previste dall'art. 88 c.p.c. non potrà essere reciproca, e ciò nel senso che mentre l'instaurazione della lite temeraria configurerà imprescindibilmente una ipotesi di violazione del dovere di lealtà e probità, una qualunque infrazione al principio di cui all'art. 88 c.p.c. non sempre né automaticamente potrà costituire atto cui far discendere una responsabilità aggravata per le conseguenze di cui all'art. 96 c.p.c.

Così, se la *ratio* per la quale il legislatore ha riconosciuto il diritto di azione è quello di consentire alla parte di far valere un proprio diritto soggettivo dinanzi agli organi giurisdizionali, chi al contrario utilizzi il diritto di azione non per questo scopo ma per altri (si pensi all'azione palesemente infondata fatta valere solo per creare disturbo psicologico o di altra natura alla controparte) terrebbe un comportamento processuale sviato, ovvero finalizzato a scopi diversi per i quali la tutela giurisdizionale sussiste.

Ora, è appena il caso di rilevare che, nel caso dell'articolo 92, primo comma del codice di procedura civile il potere del giudice si poteva e si può esercitare anche d'ufficio, costituendo anzi oggetto di un potere discrezionale incensurabile in cassazione, secondo la stessa giurisprudenza della corte. Ma allora, laddove si acceda a tale ricostruzione, e pertanto si consideri che le norme appena citate esprimono la stessa finalità, non si giustifica l'impulso officioso nell'una e la condanna solo su domanda di parte nell'altra ipotesi normativa: si giunge all'assurdo che un trattamento deteriore può essere dato, d'ufficio, ai sensi dell'art. 92, primo comma, alla parte totalmente vittoriosa, rispetto ad un trattamento — che sanziona comportamenti della stessa natura — che non può essere dato, d'ufficio, alla parte totalmente soccombente.

Senza tralasciare il fatto che, proprio in sede di prima applicazione dell'art. 96 c.p.c., la stessa Cassazione, sia pure con isolata pronuncia, ammise la condanna *ex art. 96* anche d'ufficio: «... rilevasi che di fronte alla dizione amplissima dell'art. 96 c.p.c. — il quale in relazione al concetto che l'attività della parte nel processo è libera entro i limiti in cui ogni azione umana è libera, cioè fino a quando non venga ad invadere la sfera giuridica altrui — pone il principio che non è lecito agire o resistere in giudizio con malafede o colpa grave, nulla impedirebbe in astratto che la parte, consapevole dell'ingiustizia della sua pretesa o della sua contestazione, o che con una tenue diligenza avrebbe potuto rendersi conto di tale ingiustizia, fosse condannata, oltre che alle spese, anche al risarcimento di danno pur nel giudizio di cassazione, ma nel caso non esiste alcuna prova della malafede o della colpa grave della ditta ricorrente, atte a giustificare il grave provvedimento invocato dalla ricorrente Siemens e che, nell'ambito del suo potere-dovere la Corte di cassazione potrebbe adottare anche d'ufficio» (Cass., I sez. civ., 22 aprile - 21 giugno 1952, n. 1671, inedita per esteso, a quanto consta).

Qui, con il richiamo a tale vecchia statuizione, che peraltro appare andare oltre il mero *obiter*, non si vuole certamente porre in discussione la sussistenza di un ormai granitico orientamento sulla necessità di istanza di parte, peraltro chiaramente prevista dal dato letterale della norma, quanto piuttosto sottolineare che la condanna *ex officio* può appartenere alla natura della lite temeraria, è compatibile e quasi imposta dai suoi fini, ed in genere appare del tutto omogenea alla struttura dell'istituto, prova ne siano le discussioni dottrinarie meno recenti e queste stesse significative eccezioni in sede di prima interpretazione dopo l'entrata in vigore del c.p.c.

A proposito di tale compatibilità «strutturale», l'Assemblea plenaria della Corte suprema di cassazione, riunitasi il 21 luglio 2005 ai sensi dell'art. 93 o.g., in riferimento alla novella dell'art. 385 c.p.c., ha osservato, diversamente: «Sanzionare in modo più efficace ogni forma di abuso del processo rappresenta una misura di razionalizzazione indispensabile se si vuole mantenere l'attuale regime di sostanziale gratuità della giustizia senza determinare sprechi ingiustificati e insostenibili di una risorsa inevitabilmente scarsa, quale è quella del processo. Da più parti è avvertita la necessità di superare l'attuale disciplina della responsabilità aggravata, resa sostanzialmente inoperante dalla difficoltà di dare la prova del danno patrimoniale conseguente all'abuso del processo. La previsione normativa adottata dallo schema desta peraltro alcune perplessità. In primo luogo appare contrario ai principi prevedere una condanna in favore di una parte senza domanda di quest'ultima, anche se è vero che non è congruo affidare esclusivamente all'iniziativa di parte l'operatività dell'istituto. La previsione lascia poi scoperta l'ipotesi di non costituzione in giudizio dell'altra parte. Anche la mancanza di qualificazione giuridica di questa sorta di pena pecuniaria che viene irrogata in favore della parte determina un certo disagio.

Appare quindi preferibile prevedere, per queste ipotesi di lite temeraria, un risarcimento del danno anche non patrimoniale con minimo predeterminato ed aggiungere la previsione di una pena pecuniaria in favore della cassa delle ammende a titolo di riparazione per il danno che il sistema di giustizia riceve dallo spreco delle sue risorse che il ricorso temerario determina, contribuendo ad ingolfare il carico giudiziario e quindi a ritardare la definizione di tutti gli altri processi.

La norma potrebbe essere quindi così formulata:

“Quando pronuncia sulle spese, anche nelle ipotesi di cui all'articolo 375, la Corte, se ritiene che la parte soccombente ha proposto il ricorso o vi ha resistito con malafede o colpa grave, la condanna, su istanza dell'altra parte, al risarcimento del danno, anche non patrimoniale, in misura non inferiore alla somma liquidabile per le spese di lite”.

Nel caso previsto dal comma precedente la Corte condanna la parte soccombente, d'ufficio, al pagamento in favore della cassa delle ammende di una pena pecuniaria determinata in misura non superiore al doppio della somma liquidabile per le spese di lite».

Ora, le osservazioni dell'Adunanza plenaria, appena richiamate sono del tutto congrue, ad eccezione di una. Si ritiene infatti di aver spiegato sopra come non sia insormontabile, nel sistema, la pronuncia d'ufficio sul punto, e d'altro canto non viene specificamente espresso il motivo per cui «... appare contrario ai principi prevedere una condanna in favore di una parte senza domanda di quest'ultima ...», tanto più che subito dopo si osserva «... anche se è vero che non è congruo affidare esclusivamente all'iniziativa di parte l'operatività dell'istituto ...». E allora, una volta sottolineata la necessità della sanzione e la sua pronuncia d'ufficio, non si vede in quale altro modo uscire dalla difficoltà. Quanto previsto da tale parere, vale a dire limitare la pronuncia d'ufficio alla sanzione pecuniaria destinata alla cassa delle ammende, se è in linea con la tradizione, non tiene conto di un dato il quale, pur nella sua prosaicità, non può essere trascurato in caso di analisi dell'efficacia delle norme quale quella che si sta conducendo: il nostro sistema di riscossione delle entrate pubbliche non brilla per efficienza, e non è escluso che il legislatore abbia considerato che il creditore privato di questo «danno punitivo» (ammesso e non concesso che tale possa qualificarsi) sia molto più efficiente, *in executivis*, dell'erario.

L'opzione di cui si discute, dunque possibile e non estranea al sistema, si affaccia con impellenza nelle condizioni attuali. Sempre con maggiore gravità ed urgenza si è posto il problema del numero eccessivo dei processi civili pendenti, i quali sono da un lato il portato di un esponenziale crescita delle cause civili iniziate, dall'altro la conseguenza di una sempre maggiore incapacità del sistema giudiziario italiano a gestire il numero complessivo dei processi giacenti e di quelli sopravvenuti in maniera soddisfacente.

Tale incapacità, tuttavia, è in gran parte dipendente proprio dalla maggiore frequenza e facilità con cui, oggi in misura senza dubbio maggiore rispetto al passato, si può adire il giudice, frequenza e facilità che a loro volta nascono sicuramente dall'esigenza, sacrosanta, che il cittadino possa difendere le sue posizioni soggettive in maniera più completa ed articolata. Ma tale esigenza rimarrebbe — come in effetti, allo stato, rimane — generalmente insoddisfatta proprio perché le risorse materiali ed umane del «sistema giustizia», come in concreto si è strutturato, sono date in misura fissa, ovvero difficilmente ampliabile, cosicché risulta vano riconoscere sulla carta diritti processuali, posizioni sostanziali e facilità di adire il giudice, venendo così ad espandere, per usare termini economici, la «domanda» di giustizia, quando l'«offerta» rimane rigida.

A tali problemi si ricollega la famosa polemica sulle «riforme a costo zero».

Ma, anche senza ampliare l'offerta di risorse materiali o umane da cui oggi il processo civile può attingere, appare possibile — e, per ciò solo, doveroso — quanto meno razionalizzare l'impiego di tali risorse attraverso opportuni accordamenti normativi, proprio nel momento in cui maggiori sono le possibilità per l'utente di ricorrere al giudice.

Di questa necessità di contromisure (o contrappesi) sembra essersi reso conto di recente il legislatore nel momento in cui attraverso il d.lgs. n. 40/2006 è giunto a modificare l'articolo 385 c.p.c. La relazione al testo normativo, sul punto, osserva: «l'articolo 13 interviene sull'articolo 385 c.p.c., aggiungendo un quarto [*rectius*, terzo] comma che rappresenta una applicazione del principio della responsabilità aggravata contenuto nell'articolo 96 c.p.c., in modo da prevederne una specifica attuazione, in finzione di bilanciamento con l'ampliata possibilità di ricorrere alla suprema Corte».

Per la relazione alla legge, così come per la maggior parte dei primi commentatori, quindi, la norma si porrebbe nel solco della responsabilità aggravata di cui all'articolo 96 c.p.c., costituendone un'ipotesi specifica.

Tuttavia le novità rispetto al paradigma dettato dall'articolo 96 sono più di una e tutte piuttosto significative.

In primo luogo — e questo è particolarmente importante per la materia che si sta analizzando — appare l'espressa previsione della pronuncia di condanna anche d'ufficio. Questo è un dato che senza dubbio accentua il profilo sanzionatorio della norma.

In secondo luogo, vediamo una limitazione del *quantum* risarcibile, «non superiore al doppio dei massimi tariffari». Qui, appare ancora più evidente che la condanna del litigante temerario è vista come una vera e propria sanzione nell'accezione più stretta del termine, altrimenti non si spiegherebbe l'evocazione, di tipo edittale, di una pena. Al contrario, se si trattasse di un risarcimento, non avrebbe senso, dal punto di vista logico-giuridico, mettere un limite ad esso. Il legislatore, evidentemente, più interessato allo scopo pratico e all'efficacia della norma (come appena sopra accennato), non è stato molto controllato nella scelta dei termini. Le conseguenze pratiche di questo assetto normativo non sono tuttavia, altrettanto infelici di quelle teoriche.

Infatti, si potrebbe osservare che, paradossalmente, proprio osservando la norma sotto l'aspetto risarcitorio-privatistico invece che su quello sanzionatorio-pubblicistico, essa appare ingiustificatamente restrittiva rispetto al passato. Per i primi commentatori, nel giudizio di cassazione, proprio per la previsione di questa norma speciale, non può più essere applicato l'articolo 96 c.p.c., che non pone limitazioni al risarcimento.

Ma occorre osservare come da tempo si fosse consolidato l'indirizzo che la Corte di cassazione potesse pronunciare la condanna al risarcimento dei danni derivanti da responsabilità aggravata e ai sensi del primo comma dell'articolo 96 c.p.c., tuttavia la domanda poteva essere proposta per la prima volta in sede di legittimità solo se relativa a danni causati dal comportamento tenuto dalla parte soccombente nel giudizio di cassazione, come nell'ipotesi tipica di proposizione di regolamento di giurisdizione a scopo puramente dilatorio.

Di conseguenza, appare ovvio che la limitazione al «risarcimento» prevista dalla nuova formulazione dell'articolo 385 c.p.c. riguarda solamente quest'ultima ipotesi, nella quale ben si comprende una sorta di forfettizzazione del «danno» cagionato per lite temeraria limitatamente alla condotta tenuta nel giudizio di cassazione, ove fra l'altro sarebbe preclusa un'istruzione probatoria in senso stretto sul punto. Viceversa, laddove la questione della lite temeraria formi oggetto di impugnazione e pertanto riguardi condotte verificatesi nei gradi precedenti di giudizio, nessuna limitazione sussiste.

Quindi, deve venire in rilievo solo l'intento di semplificazione, bene espresso anche dal terzo elemento di novità rispetto al paradigma dell'articolo 96 c.p.c., vale a dire l'espressa previsione di una liquidazione equitativa.

La dizione dell'articolo 96 c.p.c. è significativamente diversa, facendo riferimento alla liquidazione, anche d'ufficio, dei danni. Ciò comportava — e, nell'attuale sistema di diritto positivo, ancora comporta, nonostante i tentativi sempre più frequenti della giurisprudenza di merito di facilitare il relativo cammino — che il ricorso a parametri equitativi di liquidazione del danno fosse possibile solo a ben precisi limiti e condizioni.

In ultima analisi, la nuova formulazione dell'articolo 385 c.p.c. deve essere sottolineata nella sua effettiva, e significativa, portata. Essa va inserita nell'ambito e dei tentativi legislativi e giurisprudenziali, sempre più forti nell'ultimo periodo, di una «rivitalizzazione» complessiva dell'istituto della cosiddetta lite temeraria. In questo stesso solco, va ricordato che il disegno di legge governativo n. 2229 contenente «modifiche urgenti al codice di procedura civile» (che era stato approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 21 dicembre 2001, poi presentato in Parlamento ed approvato dalla Camera dei deputati in data 16 luglio 2003), nel suo testo unificato, tra l'altro, prevedeva di innovare incisivamente ed in più punti la disciplina sulla responsabilità aggravata, contenuta nell'art. 96 del codice, disponendo all'art. 7 che: «se risulta che la parte soccombente ha agito, anche in via cautelare, o resistito in giudizio con malafede o colpa grave, ovvero ha proposto un'impugnazione manifestamente inammissibile o infondata, il giudice, anche d'ufficio, la condanna al pagamento di una somma da determinarsi sino ad un massimo di tre volte le spese di lite liquidate ...» su istanza della parte danneggiata, provvede altresì, alla liquidazione dei danni».

L'innovazione non è stata però approvata, cosicché il testo dell'art. 96 è rimasto immutato.

Tale rivitalizzazione, a sua volta, fa perno principalmente, se non esclusivamente, nella valorizzazione dell'aspetto sanzionatorio della norma.

Dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana l'articolo 24 Cost. è stato letto anche in funzione dell'effettività della tutela giudiziaria da esso riconosciuta. È stato, in altre parole, osservato che va soprattutto riconosciuta la possibilità, seria e reale, di ottenere una adeguata risposta del giudice alle istanze del cittadino.

Ed è evidente che tanto più, nel concreto, il sistema processuale presenta meccanismi lenti ed inceppati anche, e soprattutto, da richieste infondate, tanto più la garanzia costituzionale prevista dall'articolo 24 viene lesa.

Ciò è aggravato dalla circostanza che il nostro sistema di giustizia civile non prevede affatto dei filtri, di fatto o di diritto, che sono presenti in altri ordinamenti giuridici.

Quanto ai primi, occorre osservare che il costo economico complessivo del cittadino italiano per munirsi di un legale e, nel complesso, per mettere in moto la macchina giudiziaria del processo civile, si pone a metà classifica, in un vasto lotto di paesi europei, superato peraltro da molte nazioni il cui reddito medio *pro capite* è inferiore, e a volte notevolmente inferiore, a quello italiano.

Dati alla mano, infatti, le statistiche redatte recentemente dalla stampa specializzata vengono a sfatare il mito secondo il quale il costo della giustizia in Italia sarebbe assai elevato rispetto a tutti gli altri «paesi civili». Giova invece osservare come nel Regno Unito, il cui sistema giudiziario è tradizionalmente indicato come modello di efficienza, il costo per il privato di un processo civile sia, in termini monetari, estremamente elevato e si collochi al primo posto in tale classifica.

Quanto al secondo profilo, cioè quello dei filtri giuridici, è agevole affermare che nel nostro ordinamento non sussiste alcuna valutazione preventiva, effettuata da appositi organi, che sia in grado di impedire l'instaurazione di processi sulla base di domande che si presentano infondate ovvero palesemente infondate. Esempio specifico, pressoché unico, di tale tipo di filtro giuridico, è dato dall'articolo 126 del d.P.R. 30 maggio 2002 numero 115 — Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia — laddove esso prevede che il consiglio dell'ordine degli avvocati ammette e l'interessato alla gratuito patrocinio, in presenza delle altre condizioni reddituali richieste, «... se le pretese che interessato intende far valere non appaiono manifestamente infondate». Si tratta peraltro, come si vede, di un filtro giuridico dalla portata assai modesta, poiché la preclusione fa leva sulla manifesta infondatezza della pretesa e soprattutto perché comunque non preclude a chi è escluso da tale beneficio di adire comunque il giudice. Per altro verso, tale esclusione dal beneficio marca ancora di più i profili di irragionevolezza e disparità di trattamento dell'attuale sistema, poiché esso indirettamente ma chiaramente discrimina il «non abbiente» rispetto a chi, avendo la possibilità di pagarsi un legale, non soggiace ad alcun filtro preventivo neppure nell'ipotesi di una manifesta infondatezza della sua pretesa.

Si è a tal proposito osservato, da parte della dottrina che più recentemente si è occupata del problema, che, per difendersi dalle cause connotate da un'iniziativa o da una resistenza dettate da mala fede o colpa grave, occorre (anche) valorizzare il rilievo dell'articolo 96 c.p.c., perché — nel complesso — chi in tal modo ingolfa i tribunali nuoce a tutti coloro i quali reclamano giustizia e non riescono ad ottenerla in tempi ragionevoli; i promotori di difese «bugiarde», perciò, meritano di essere colpiti così come chiunque colpirebbe il falso malato che, procurandosi un ingiustificato ricovero in ospedale, togliesse il posto al malato vero.

Ancora, si è sottolineata una recente forte tendenza dei giudici di merito, volta ad una «lettura costituzionalmente orientata» dell'art. 96 c.p.c., il quale viene posto in correlazione con i principi del «giusto processo», di recente costituzionalizzati (art. 111 Cost).

La norma processuale non è intesa quale tradizionale strumento risarcitorio posto a tutela di interessi privatistici del soggetto leso, che per effetto del risarcimento può così ricevere reintegrazione del pregiudizio risentito. L'art. 96 c.p.c. fungerebbe «quale presidio di tutela del principio di ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111 Cost.» e avrebbe anche «una funzione sanzionatoria di una condotta riprovevole e dannosa per l'interesse della collettività». È interessante osservare come la nuova tendenza giurisprudenziale tenda anche ad appoggiarsi alle più recenti modifiche legislative segno di un orientamento che può definirsi omogeneo e «circolare»: a conforto di queste tesi, infatti, viene richiamato proprio il tenore del nuovo testo del terzo comma dell'art. 385 c.p.c.

I principi del giusto processo sono racchiusi nella formulazione innovata dell'art. 111 Cost., introdotto con legge cost. 23 novembre 1999, n. 2, a tenore del quale: «la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge». Prosegue il secondo comma affermando che: «ogni processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata». Viene osservato che tale prescrizione non si stabilisce che ogni processo deve svolgersi in tempi ragionevoli né, tantomeno, che ogni soggetto ha diritto ad un processo di durata ragionevole, ma la garanzia in parola comporta il dovere del legislatore ordinario di dare al processo un assetto strutturale idoneo ad assicurargli la maggiore «rapidità di movimento» possibile, nonché di fornire alla giustizia le risorse ed i mezzi appropriati per garantire una ragionevole intensità di lavoro di tutti gli addetti del settore.

Ma, se è vero che il legislatore ordinario è il destinatario diretto della disposizione costituzionale novellata, appare innegabile che la stessa è indirizzata pure alla Corte costituzionale, la quale dovrà — anzitutto — applicarla e concretizzarla ogniqualvolta verrà invocata come norma-parametro in sede di sindacato di costituzionalità delle leggi ex artt. 23 ss., legge 11 marzo 1953, n. 87. Cosicché, secondo questa prospettiva, la Corte costituzionale può analizzare la legittimità di quelle disposizioni normative, che in astratto prevedono nel processo modalità irragionevoli e scansioni temporali eccessive o formalità irrazionali ed inutili, come tali non giustificate da esigenze di effettività dei diritti di azione o difesa, né tantomeno da interessi razionalmente strutturali e prevalenti.

Continuando a considerare la norma nella sua portata strettamente risarcitoria (e non sanzionatoria), appare chiaro che si riduce grandemente le potenzialità di applicazione di essa, per la difficoltà di dare la prova, incumbente sulla parte che richiede la condanna, circa l'esistenza di tale danno.

Pur essendo concessa dalla stessa norma la possibilità di una liquidazione d'ufficio dei danni, ciò non elimina la necessità, ripetutamente affermata dalla giurisprudenza, che la parte provi l'*an* della pretesa.

Secondo la giurisprudenza maggioritaria occorre infatti che la parte deduca e dimostri la concreta ed effettiva esistenza di un danno che sia conseguenza del comportamento processuale del soccombente, sicché il giudice non può liquidare il danno, neppure equitativamente, se dagli atti non risultino elementi concreti atti ad indentificarne concretamente l'esistenza (Cass. 1992/6637, Cass. 1995/15422, etc.).

Orientamento diverso è quello che ha ritenuto che la condanna ai sensi dell'art. 96, primo comma non postula necessariamente che la controparte deduca e dimostri uno specifico danno per il ritardo provocato dal ricorso, tenendo conto che il giudice ha la facoltà di desumere detto danno da nozioni di comune esperienza e può fare riferimento anche al pregiudizio che detta controparte abbia subito di per sé per essere stata costretta a contrastare una ingiustificata iniziativa dell'avversario (Cass., ss.uu. 13 giugno 1995, n. 448).

È stato osservato che «... Per questo, si trova sovente ripetuto che l'art. 96 c.p.c., nel disciplinare come figura di torto extracontrattuale la responsabilità processuale aggravata per mala fede o colpa grave della parte soccombente, non deroga al principio secondo il quale colui che intende ottenere il risarcimento dei danni deve dare la prova sia dell'*an* che del *quantum*: ed il giudice non può liquidare il danno, neppure equitativamente, se dagli atti non risultino elementi atti ad indentificarne concretamente l'esistenza.

Orbene, questa impostazione ha condotto nei fatti ad un pressoché totale oblio della norma, la cui applicazione, pur dinanzi ad una palese sussistenza dell'elemento soggettivo da essa contemplato, ha costantemente finito per infrangersi contro la difficoltà, intuitivamente elevata, di fornire una dettagliata deduzione e prova del pregiudizio subito.

L'atteggiamento interpretativo così riassunto non può più essere condiviso e, anzi, una lettura in chiave costituzionale dell'art. 96 c.p.c. impone di facilitarne l'impiego, sicché essa — scoraggiando le iniziative o le resistenze giudiziali che non hanno ragione di essere — possa fungere quale presidio di tutela del principio di ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111 Costituzione ...*omissis*... In detta prospettiva occorre allora sottolineare che, se l'art. 96 c.p.c., inserendosi nel contesto della disciplina aquiliana, risponde essenzialmente ad una logica risarcitoria, ciò non esclude che la stessa disposizione manifesti anche una — assolutamente evidente — funzione sanzionatoria di una condotta

riprovevole e dannosa per l'intera collettività: detta funzione, di qui, non può non tradursi in una agevolazione, sotto il profilo dell'allegazione e prova, degli oneri gravanti sul danneggiato.

Quest'ultima conclusione, la quale possiede valenza generale, trova riscontro in due significativi elementi recenti di ordine normativo e giurisprudenziale.

Per un verso, infatti, merita rilevare che l'art. 385 c.p.c., nella sua versione attuale, consente di colpire colui che in sede di ricorso per cassazione agisca o resista con mala fede o colpa grave con una condanna che, anche d'ufficio, senza ulteriori sostegni, può dilatarsi fino al doppio delle spese legali previste nel massimo: e non può dubitarsi che detta norma segni una strada che non può rimanere insignificante per l'interprete che si trovi ad amministrare l'applicazione dell'art. 96 c.p.c.

Per altro verso, va posto l'accento su quell'indirizzo giurisprudenziale, derivato dalla giurisprudenza della CEDU, secondo cui, in caso di danno da eccessiva durata del processo, pur non essendo *in re ipsa* il pregiudizio, lo è però la prova di esso, nel senso che la sussistenza di un danno morale, sotto forma di sofferenza interiore, è ordinariamente correlata alla protrazione di qualunque processo oltre i limiti della sua ragionevole durata (il riferimento è alle note Cassazione, ss.uu. 339/2004; 1340/2004; la successiva giurisprudenza vi si è adeguata, a quanto consta senza eccezioni).

Con riguardo a quest'ultimo aspetto, dopo aver ricordato che nell'attuale assetto della giurisprudenza di legittimità e di quella costituzionale il risarcimento del danno non patrimoniale è sempre ammesso, ogni qual volta venga in questione la lesione di un interesse dotato di copertura costituzionale (Cassazione 8828/2003; 8827/2003; Corte costituzionale n. 233/2003), occorre dire che, — sul piano del danno esistenziale (su cui v. per tutte Cassazione, ss.uu. 6572/2006), l'azione in giudizio o la resistenza infondata comporta perdita di tempo (esame dell'atto, colloqui con il legale, ricerca della eventuale documentazione utile ed altri supporti istruttori, presenza in udienza ecc.), che, se non è sottratto all'attività lavorativa remunerativa, è sottratto alle attività di svago; sul piano del danno morale, se produce sofferenza interiore il prolungarsi del giudizio oltre i limiti di durata ragionevole, a maggior ragione ne produce, nei confronti della controparte, l'atteggiamento di azione o resistenza in giudizio *ab origine* connotati da mala fede o colpa grave.

Ecco, allora, che, mentre la domanda di danni per lite temeraria deve per ciò stesso essere riferita, anche in mancanza di ulteriori specificazioni dell'interessato, al danno esistenziale/morale che, normalmente, scaturisce dalla domanda o resistenza caratterizzata da mala fede o colpa grave, la liquidazione del danno ben può essere effettuata in applicazione dei medesimi parametri che la giurisprudenza applica in caso di applicazione della c.d. «legge Pinto». (Tribunale di Roma, sentenza 18 ottobre 2006, Wamax S.r.l./Vasciminni in www.personaedanno.it).

Ebbene, si può concludere osservando che l'art. 96, primo comma c.p.c., il quale ha il seguente tenore «se risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche di ufficio, nella sentenza» esterna profili di non manifesta infondatezza per illegittimità costituzionale relativamente all'inciso «su istanza dell'altra parte».

La questione è rilevante ai fini della decisione del presente procedimento, riguardando una statuizione della sentenza.

Nessuno può nascondersi, tantomeno questo rimettente, che l'intervento caducatorio che qui si sollecita è assai meno congruo di una riforma complessiva degli istituti che spetta al legislatore, non si ritiene però che sia esclusivamente materia di valutazione del legislatore il lasciare o meno in vita l'attuale sistema, in tal modo sottraendolo *in toto* a censure d'incostituzionalità.

Sussiste contrasto:

con l'art. 3 Cost. essendo lesi il principio di parità di trattamento e di ragionevolezza: si è sopra osservato come altre pronunce d'ufficio sono conseguenti a violazioni di principi almeno in parte coincidenti (*cf.*: la disamina degli artt. 88 e 92 c.p.c. sopra fatta in relazione all'art. 96) e come il sistema complessivamente risulti irrazionale nel momento in cui permette un'indiscriminato accesso agli utenti, anche a quelli che intendano promuovere liti temerarie (non essendovi filtri preventivi di fatto o di diritto, i rari esempi che prevedono qualcosa del genere, come quelli di cui alla normativa del gratuito patrocinio, finiscono per colpire i soli «non abbienti»);

con l'art. 24 Cost., poiché il diritto di difesa di ogni cittadino subisce una grave lesione dalla possibilità che vengano affollati i moli dei giudici da cause temerarie, il correttivo previsto dalla legge non è congruo rispetto alla finalità di difesa costituzionalmente garantita, poiché rimette alla scelta del singolo danneggiato se chiedere la responsabilità aggravata, laddove la responsabilità aggravata, nel quadro sopra tracciato, risponde anche e soprattutto ad esigenze di garantire la possibilità di effettiva difesa di tutti i singoli consociati, le quali trascendono gli interessi del singolo;

con l'art. 111 Cost., primo comma, in quanto il processo non può considerarsi aderente a superiori principi di giustizia quando può essere usato in maniera distorta, senza che il giudice possa reagire anche *ex officio*, cioè sminuisce il valore del singolo processo e di tutti gli altri processi come momento di garanzia, nonché con l'art. 111 Cost., secondo comma, in quanto statisticamente assai alto è il rischio che il processo di cui «si abusa» vada, nel contempo, anche oltre la durata ragionevole stabilita dalla Costituzione, laddove è invece certo l'intralcio grave alla ragionevole durata di tutti gli altri processi, visti nel loro complesso.

P. Q. M.

Dichiara la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 96 c.p.c., primo comma, nell'inciso «su istanza dell'altra parte», per il contrasto con gli articoli sopra richiamati;

Dispone la sospensione del procedimento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti dei presenti procedimenti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati, al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente del Consiglio dei ministri.

Ancona, addì 20 novembre 2007

Il giudice monocratico: MARZIALI

08C0484

N. 196

*Ordinanza emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano il 31 gennaio 2008
sul ricorso proposto da Lagarina S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1*

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del D.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 14103/06, depositato l'11 dicembre 2006:

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. Irpeg 1982, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente: Lagarina S.r.l., via della Signora n. 2/a - 20122 Milano, difeso da: prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza, Galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. Irpeg 1985, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente Lagarina S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difesa da prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza, galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano.

Svolgimento del processo

Con il ricorso indicato in epigrafe la società Lagarina S.r.l. impugna il silenzio rifiuto dell'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Milano n. 1, in relazione all'istanza di rimborso di crediti IRPEG relativi agli anni 1982 e 1985, spedita a mezzo di raccomandata il 22 luglio 2005.

La ricorrente afferma che nella dichiarazione dei redditi del 29 dicembre 1982, relativa al periodo d'imposta 1981, aveva chiesto il rimborso dell'IRPEG risultante a credito per lire 35.553.000; anche nella dichiarazione del 28 febbraio 1986, relativa al periodo di imposta 1984-1985 (esercizio a cavallo delle due annate) era risultato un credito di IRPEG di lire 70.834.000 del quale aveva chiesto contestualmente il rimborso.

Rilevata l'inottemperanza dell'Amministrazione Finanziaria, il 25 novembre 2004 aveva chiesto informazioni e aveva sollecitato l'esecuzione dei rimborsi. Non avendo ricevuto risposta, la ricorrente aveva inviato altra raccomandata in data 22 luglio 2005 con nuova richiesta di informazioni e sollecito di pagamento, raccomandata a cui l'amministrazione non aveva dato alcuna risposta.

Considerato che i crediti di cui si chiedeva il rimborso non erano stati mai contestati e pertanto erano diventati certi, e che nonostante i solleciti inviati dalla ricorrente l'Amministrazione finanziaria, contravvenendo all'obbligo di dare informazioni (previsto dagli articoli 5 e 8 della legge n. 241/1990) e di restituire le somme versate in eccedenza (previsto dall'articolo 38 del D.P.R. n. 602/1973) non ha ancora provveduto ai rimborsi, la ricorrente chiede che l'Agenzia delle entrate sia condannata al pagamento di € 15.779,31 (pari a lire 30.533.000) per Irpeg del 1981 e di € 36.582,71 (pari a lire 70.834.000) per Irpeg del 1985, oltre gli interessi dovuti per legge sulle predette somme.

Si è costituito in giudizio l'Ufficio di Milano dell'Agenzia delle Entrate, il quale in via preliminare eccepisce l'inammissibilità del ricorso per inesistenza del provvedimento impugnato e violazione degli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 546/1992.

L'ufficio fa rilevare che il citato articolo 19 elenca in maniera tassativa gli atti avverso i quali può proporsi legittimamente il ricorso davanti alla Commissione tributaria provinciale. In modo improprio la ricorrente ha ritenuto che il silenzio dell'Amministrazione Finanziaria sulla sua «istanza di rimborso» possa rientrare al punto g) dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 546/1992.

L'istanza di controparte, con cui si chiede il pagamento del suo credito, non è, giuridicamente, un'istanza di rimborso ex articolo 37 e 38 del D.P.R. n. 602/1973. Infatti l'articolo 37 disciplina i casi di rimborso delle ritenute dirette, mentre l'articolo 38 regola i casi di rimborso di versamenti diretti. In entrambi i casi il presupposto giuridico per il rimborso è l'essere il contribuente caduto in «errore materiale, duplicazione o inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento».

Nella fattispecie in esame la ricorrente chiede il rimborso del credito risultante dalla propria dichiarazione e, quindi, non di un versamento effettuato per errore. Dunque non sono applicabili gli articoli 37 e 38 del citato d.P.R. n. 602/1973.

Le istanze inoltrate nel 2004 e nel 2005 non sono altro che atti stragiudiziali diretti alla interruzione del termine di prescrizione e non già atti prodromici diretti al fine di un provvedimento amministrativo «autonomamente impugnabile», ai sensi dell'art. 19 d.lgs. n. 546/1992.

Per mero tuziorismo l'Ufficio segnala che l'unico caso per il quale, nell'ipotesi di credito risultante dalla dichiarazione, è ammessa l'istanza di rimborso (in senso tecnico), sulla quale l'Amministrazione Finanziaria deve pronunciarsi, è quello previsto dall'articolo 4, comma 4, del d.P.R. n. 42/1988 che riguarda il credito da riporto poi non utilizzato.

Anche la giurisprudenza è costante nell'affermare che la procedura prevista dall'articolo 38, d.P.R. n. 602/1973 è applicabile soltanto alle ipotesi di errore nella dichiarazione che ha determinato un versamento in eccesso (in alternativa alla dichiarazione integrativa quando i termini per la sua presentazione fossero già scaduti); giammai per ottenere il rimborso di un credito esposto in dichiarazione e non ancora erogato. A questo riguardo l'Ufficio richiama la sentenza n. 3718 in data 14 gennaio 2005 della Corte di cassazione (sezione tributaria) e quella numero 11830 del 12 marzo 2002 della stessa sezione.

Inoltre, se si considerasse applicabile ai crediti risultanti dalla dichiarazione, la procedura del silenzio rifiuto, il contribuente potrebbe ottenere un titolo di condanna esecutivo che costringerebbe l'Amministrazione ad adempiere pur in presenza di crediti non esigibili. Infatti la procedura amministrativa di liquidazione dei rimborsi subordina l'erogazione ad una serie di ulteriori condizioni che il giudice non è tenuto a verificare, come quelle previste dalla circolare n. 45/2004 (conformità della liquidazione *ex art. 36-bis*, d.P.R. n. 600/1973, inesistenza di altri crediti erariali, assenza di accertamenti per l'annualità, assenza di provvedimenti di fermo amministrativo, esistenza di eventuali cessioni del credito, ecc.). Infine la validazione e l'erogazione dei rimborsi si svolge in ordine cronologico, ordine che verrebbe sconvolto dalla esistenza di una sentenza di condanna, creando una sorta di corsia preferenziale a danno di altri contribuenti che fossero in attesa di rimborsi per annualità precedenti.

Nel merito l'Ufficio, senza rinuncia alle eccezioni preliminari, afferma che «dalle liquidazioni *ex articolo 36-bis*, d.P.R. n. 600/1973 delle dichiarazioni dei redditi non è stato riconosciuto alcun rimborso».

Afferma inoltre di non poter riconoscere alla documentazione allegata al ricorso (ovvero alle fotocopie delle ricevute di presentazione delle dichiarazioni e alle copie di uno stralcio delle dichiarazioni in questione) «una forza probatoria tale da dimostrare l'avvenuta presentazione delle dichiarazioni e in particolare la loro presentazione in conformità dei dati contenuti nell'asserita fotorigiproduzione».

«Il mancato riscontro, con canoni di assoluta certezza, della veridicità dei fatti, sostenuta dalla ricorrente, potrebbe comportare il rischio di un indebito riconoscimento del credito di imposta con evidente danno per l'Erario».

Nella ripetizione dell'indebito opera il normale principio dell'onere della prova a carico del creditore. Nel caso in esame spetta alla ricorrente dimostrare l'esistenza dell'intero importo del credito. «Diventa necessaria l'esibizione da parte della società degli originali delle dichiarazioni con i relativi allegati, copia del bilancio e l'esibizione di prove idonee a documentare il preteso rimborso, anche in considerazione del fatto che per gli anni in questione tale documentazione doveva essere allegata alla dichiarazione. In particolare si doveva allegare documentazione giustificativa delle ritenute d'acconto subite e credito d'imposta sui dividendi».

Pertanto l'ufficio chiede il rigetto del ricorso e la condanna della ricorrente alla rifusione delle spese processuali.

Con memoria di replica depositata il giorno 11 dicembre 2006 la società ricorrente fa rilevare che non spetta a lei provare l'esistenza dei crediti d'imposta poiché essi emergono dalle dichiarazioni presentate a suo tempo all'amministrazione finanziaria, crediti dei quali aveva chiesto contestualmente il rimborso, e per i quali successivamente aveva inviato altre istanze di rimborso *ex articolo 38*, d.P.R. n. 602/1973 (documenti allegati al ricorso *sub 1-4*). L'ufficio non ha mai contestato i suddetti crediti. L'organo a suo tempo competente (il Centro di Servizio) avrebbe dovuto controllare, entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, attraverso la procedura di liquidazione delle dichiarazioni, i crediti di imposta spettanti ed effettuare i rimborsi.

«Il fatto che l'ufficio non abbia mai effettuato il rimborso non è la dimostrazione dell'inesistenza dei crediti, ma anzi è proprio il fatto di non avere mai messo in discussione la loro spettanza, nonostante i numerosi solleciti della contribuente, che ne attesta l'esistenza». A questo riguardo si richiama il principio giurisprudenziale enunciato dalla sentenza n. 1183/2002 della Corte di cassazione.

Infine la ricorrente fa rilevare che «i crediti ai quali si fa riferimento risalgono a ben venti anni fa, cosicché sarebbe contrario alle norme civilistiche (art. 2220 c.c.) e fiscali (art. 22 del d.P.R. n. 600/1973) richiedere alla ricorrente detta documentazione. Peraltro trattasi di documentazione a disposizione dell'amministrazione finanziaria e prodotta a suo tempo con la presentazione delle dichiarazioni». Pur ritenendo di avere già maturato il diritto al rimborso dei crediti richiesti con le dichiarazioni (crediti mai contestati, né rettificati, né compensati, né ceduti a terzi), tuttavia, per scrupolo difensivo la ricorrente produce copia delle dichiarazioni dei redditi, dei bilanci, dei certificati della società partecipata Sidas S.r.l. concernenti il versamento dei dividendi e le ritenute d'acconto (da cui derivano in buona parte i crediti di imposta), e copia delle raccomandate inviate al Centro di Servizio in risposta alle richieste di documenti *ex articolo 36-bis*, d.P.R. n. 600/1973.

Motivi della decisione

Preliminarmente va precisato che non è fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'ufficio.

La questione è stata esaminata dalla Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 11830 del 12 marzo 2002, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

«In tema di imposte sui redditi, qualora il contribuente abbia evidenziato nella dichiarazione un credito d'imposta, non occorre, da parte sua, al fine di ottenere il rimborso, alcun altro adempimento (quale, in particolare, l'istanza *ex* articolo 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, estranea alla fattispecie anzidetta), ma deve solo attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti, sui dati in dichiarazione, il potere - dovere di controllo, secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'art. 36-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ovvero, ricorrendone i presupposti, secondo lo strumento della rettifica della dichiarazione. Una volta che il credito si sia consolidato — attraverso un riconoscimento esplicito in sede di liquidazione, ovvero per effetto di un riconoscimento implicito derivante dal mancato esercizio nei termini del potere di rettifica —, l'amministrazione è tenuta ad eseguire il rimborso e il relativo credito del contribuente è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento del credito stesso». Questo orientamento è stato confermato da altra sentenza della stessa sezione della Corte di cassazione, numero 3718 in data 14 gennaio 2005. Entrambe sono menzionate anche dall'ufficio nell'atto di costituzione in giudizio, sebbene esse siano contrarie alla eccezione di inammissibilità.

Nella motivazione della prima sentenza è detto chiaramente che l'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 non è applicabile all'ipotesi di credito di imposta risultante dalla dichiarazione dei redditi, perché essa riguarda situazioni di fatto totalmente differenti, e «cioè quando si sono verificati fatti che impongono al contribuente di attivarsi entro un determinato termine per fare conoscere all'amministrazione sia la fonte del preteso diritto al rimborso che la volontà di ottenere il rimborso. Tali fatti, per previsione espressa e tassativa dell'articolo 38, d.P.R. n. 602/1973 (che sancendo una decadenza è norma di stretta interpretazione) sono l'errore materiale, la duplicazione, l'inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento. Nessuno di questi fatti si è verificato nel caso sottoposto ad esame, sicché la norma invocata risulta totalmente estranea ed indifferente».

Dunque non è necessaria l'istanza di rimborso per determinare il silenzio rifiuto della amministrazione quando siano decorsi i termini per la liquidazione, *ex* articolo 36-*bis*, d.P.R. n. 600/1973, e quello per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto.

Questo non significa però che il contribuente non possa proporre il ricorso previsto dagli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 546/1992, al fine di ottenere il rimborso del credito indicato nella dichiarazione. Se si fosse di contrario avviso si dovrebbe ravvisare un conflitto di tali norme con l'articolo 113 della Costituzione, che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa. Dunque, il fatto che il credito risultante dalla dichiarazione dei redditi non possa rientrare nelle ipotesi di silenzio-rifiuto previste dall'articolo 38, primo e secondo comma del d.P.R. n. 602/1973, non significa affatto che il silenzio-rifiuto non possa risultare in altro modo ed in particolare, dalla mancata liquidazione del credito di imposta nei termini previsti dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600/1973. Infatti l'articolo 19, lettera g) del decreto legislativo n. 546/1992 considera impugnabile «il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti», concetto ben ampio e non strettamente correlato al procedimento descritto nell'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 che, peraltro, assoggetta l'istanza di rimborso a termini di decadenza non suscettibili di estensione all'ipotesi di rimborso di credito risultante dalla dichiarazione. Infatti in questo caso l'istanza di rimborso viene formulata con la stessa dichiarazione dei redditi da cui risulta il credito d'imposta.

Va da sé che, come precisato nelle medesime sentenze della Corte di cassazione, il credito risultante dalla dichiarazione è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento anche implicito del credito stesso, ovvero dalla scadenza dei termini per la comunicazione di una liquidazione della dichiarazione con esito diverso da quello prospettato dal contribuente o, in mancanza di questa, dalla scadenza del termine per la notifica dell'avviso di accertamento.

Dunque il ricorso è ammissibile. Tuttavia resta aperta la questione preliminare della eventuale prescrizione del diritto al rimborso che, nel caso in esame, si è verificata perché, sia dalla scadenza del termine fissato per la liquidazione *ex* 36-*bis*, d.P.R. n. 600/1973, sia da quella per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto, (per la dichiarazione del 1986 detto termine scadeva, secondo la legislazione allora vigente, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello della dichiarazione stessa, ovvero il 31 dicembre del 1991) sono trascorsi più di dieci anni prima della presentazione del ricorso. È pur vero che la ricorrente aveva inviato in precedenza ben due richieste di chiarimenti e sollecitato la liquidazione e il rimborso di quanto dovuto, ma entrambe queste richieste (astrattamente idonee ad interrompere il

corso della prescrizione), sono intervenute il 25 novembre 2004 e il 21 luglio 2005, ovvero quando erano già trascorsi (alla data del 1° gennaio 2002) più di dieci anni dall'inizio del termine di prescrizione sopra indicato.

L'eventuale estinzione del diritto per prescrizione è rilevante nel presente giudizio perché, a causa del tempo trascorso dal periodo di imposta in questione l'ufficio non è più in grado di verificare l'esito delle attività di liquidazione, posto che all'epoca non era stata ancora introdotto il sistema informatico dell'amministrazione tributaria; solo in alcuni casi è in grado di rilevare l'esistenza di rimborsi effettuati molti anni dopo, ma non ha la impossibilità di stabilire con certezza che altri crediti non siano stati rimborsati; in ogni caso non è in grado di verificare e riferire l'esito delle attività di liquidazione perché si tratta di pratiche amministrative i cui fascicoli sono stati già destinati al macero. Peraltro l'obbligo della pubblica amministrazione, di custodire la documentazione delle pratiche fiscali, fuori dai casi della esistenza di controversie in corso, non può certo essere prolungato oltre il termine ordinario di prescrizione, così come è stabilito per i privati dall'articolo 2220 del codice civile, con la deroga prevista dall'articolo 22, secondo comma del d.P.R. n. 600/1973.

Dunque questa oggettiva impossibilità, per l'amministrazione finanziaria, di contrastare nel merito la pretesa del ricorrente dovrebbe comportare, qualora non fosse eccepita la prescrizione, l'accoglimento del ricorso e la condanna dell'Agenzia al rimborso delle cospicue somme risultanti, come crediti di imposta, dalle copie delle dichiarazioni prodotte dalla ricorrente. Copie che sono indubbiamente utilizzabili come prova, salvo che non ne sia esplicitamente contestata la conformità agli originali (art. 2719 del codice civile). Questa contestazione non è stata prospettata dall'ufficio (che deduce soltanto la loro inutilizzabilità come mezzo di prova) e non potrebbe in alcun modo essere dedotta proprio perché manca la disponibilità degli originali (presentati a suo tempo al Centro di servizio) e la possibilità di un confronto.

Dunque la questione relativa alla prescrizione del diritto è di importanza risolutiva per la definizione del giudizio.

L'estinzione del diritto per prescrizione non può essere rilevata di ufficio dal giudice (art. 2938 del codice civile), ma è necessario che sia eccepita dalla parte che vi ha interesse. L'ufficio si è astenuto dal sollevare l'eccezione di prescrizione, in ossequio al disposto contenuto nell'articolo 3, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilanci annuale e pluriennale dello Stato) che così dispone: «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti».

Questa norma è palesemente contraria a principi costituzionali di uguaglianza, di ragionevolezza, di tutela giurisdizionale e di organizzazione dei pubblici uffici secondo criteri di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione (articoli 3, 113 e 97 della Costituzione).

È contraria al principio di eguaglianza perché discrimina tra le parti del processo e tra diverse categorie di contribuenti. Certamente non trova altro esempio in tutta la legislazione vigente il caso di una norma (come quella in esame) che vieta solo ad una delle parti il potere di dedurre ed eccepire fatti e circostanze rilevanti ai fini della decisione. La struttura della norma è singolare e irragionevole perché, pur incidendo sui diritti soggettivi ed in particolare sull'obbligo della p.a. di eseguire un rimborso, perviene a questo risultato non modificando le norme di diritto sostanziale sulla prescrizione (eventualmente prolungando la durata del termine), ma alterando i poteri processuali di una delle parti in causa. L'anomalia è ancora più evidente ove si consideri che essa non modifica la disciplina del processo in modo indifferente per le parti ma si rivolge soltanto ad un organo interno della pubblica amministrazione vietandogli di esercitare una facoltà prevista in generale dall'ordinamento processuale, che resta in apparenza inalterato.

Con questo singolare meccanismo normativo si incide sostanzialmente sull'istituto della prescrizione con efficacia retroattiva e in violazione dei principi generali, sanciti dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), il quale stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati.

La norma è in contrasto con il secondo comma dell'articolo 113 della Costituzione perché esclude la tutela giurisdizionale della stessa pubblica amministrazione per determinate categorie di atti. Infatti essa vieta all'Agenzia delle Entrate di far valere la prescrizione soltanto per «le eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997».

La norma è contraria al principio di ragionevolezza perché estendendo il divieto ai rapporti derivanti da tutte le dichiarazioni anteriori al 30 giugno 1997 senza alcun limite iniziale, offre ai contribuenti la possibilità di riaprire *ad libitum* rapporti giuridici di credito anche risalenti al passato remoto.

È contraria al principio di ragionevolezza anche perché l'espressione, «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti», è priva di senso e di contenuto precettivo, e si presenta come una giustificazione incongrua della speciale deroga alla generale applicazione delle norme sulla prescrizione. Infatti l'espressione suddetta

non può che fare riferimento o a rapporti *sub iudice*, e quindi non suscettibili di prescrizione (giacché il termine di prescrizione resta sospeso durante tutto il corso della lite e fino alla conclusione definitiva del processo, articolo 2945 secondo comma del codice civile), oppure a rapporti tributari per i quali siano ancora aperti i termini di accertamento, per i quali ovviamente non può essersi verificata alcuna prescrizione.

Ugualmente privo di senso è l'inciso, «Nel quadro delle iniziative ... di rimborso delle imposte», perché l'espressione «iniziative di rimborso delle imposte» non può fare riferimento che al rimborso di ufficio, previsto dall'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 602/1973, e, in virtù del rinvio contenuto nella suddetta norma, al potere dovere dell'ufficio di procedere alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi *ex art. 36-bis* d.P.R. n. 600/1973. Ma, nel senso suddetto, il riferimento all'iniziativa dell'ufficio non ha alcun significato normativo, anche perché la liquidazione deve avvenire entro un termine più breve e perciò non può mai essersi verificata una prescrizione del diritto del ricorrente. Se poi, per assurdo, si volesse estendere la classe delle «iniziative», a tutte le richieste di rimborso provenienti dai contribuenti, la norma dovrebbe significare che di fronte a qualunque rivendicazione tardiva e remota, l'Agenzia delle Entrate non potrebbe più opporre alcuna difesa. Questo confermerebbe la censura di totale irragionevolezza.

Dunque il divieto rivolto agli uffici, di far valere la prescrizione, può fare riferimento soltanto al rimborso delle imposte il cui diritto sia stato già definitivamente riconosciuto dalla amministrazione in uno dei modi sopra specificati dalle citate sentenze della Corte di cassazione.

Ma sotto questo profilo non si comprende quale possa essere la ragione di politica legislativa per cui lo Stato abbia voluto rinunciare ad una eccezione fondata sulle norme di diritto comune (valevoli per tutte le situazioni di prolungata inerzia dell'avente diritto), peraltro favorendo soltanto alcune categorie di contribuenti a discapito di altri, a cominciare da quelli le cui dichiarazioni fossero state presentate dopo il 30 giugno 1997. Ed è questo il secondo profilo della violazione del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Inoltre la norma rivela la sua assoluta irragionevolezza e il contrasto inconciliabile con l'articolo 97 della Costituzione ove si considerino gli effetti perversi che essa produce, perché dà adito a vere e proprie frodi in danno dell'erario.

Infatti occorre tenere presente che la liquidazione della dichiarazione, prevista dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600 del 1973, non prevedeva e non prevede tuttora che il disconoscimento del credito di imposta, esposto nella dichiarazione dei redditi, debba essere formalmente comunicato al dichiarante. Infatti, mentre il primo comma stabilisce che all'esito della liquidazione l'ufficio deve provvedere ad effettuare i rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni, il comma terzo stabilisce soltanto che, «ai fini delle correzioni, esclusioni e riduzioni previste dal comma secondo», l'ufficio deve invitare il contribuente, «anche a mezzo telefono o a mezzo posta, a fornire chiarimenti in ordine ai dati contenuti nella dichiarazione e ad esibire o trasmettere ricevute di versamento e altri documenti indicati nella dichiarazione ma ad essa non allegati o difformi dai dati forniti da terzi».

Vero è che la legge n. 212/2000 (statuto dei diritti del contribuente) all'articolo 6, comma 2, stabilisce: «L'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione, richiedendogli di integrare o correggere gli atti prodotti che impediscono il riconoscimento, seppure parziale, di un credito». Anche questa norma però non prevede l'erogazione, dopo la richiesta di chiarimenti e della esibizione di documenti, di un vero e proprio provvedimento di rigetto della richiesta di rimborso. Ma quand'anche si volesse affermare che da essa scaturisce l'obbligo dell'amministrazione di comunicare il rifiuto del rimborso del credito esposto nella dichiarazione, si deve rilevare che essa non può spiegare effetti sul passato e sui procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 212/2000.

Dunque, in precedenza, e specificamente all'epoca in cui si procedeva alla liquidazione delle dichiarazioni presentate negli anni 1982 e 1986, il dichiarante poteva essere informato del disconoscimento del credito solo indirettamente, quando riceveva un rimborso inferiore alla somma da lui esposta nella dichiarazione oppure quando la liquidazione metteva in evidenza non un credito ma un debito di imposta. Viceversa, quando l'ufficio, anche dopo avere chiesto chiarimenti e documenti, si limitava a disconoscere il credito di imposta, non era tenuto ad eseguire alcuna comunicazione al dichiarante. Si tratta certamente di una carenza normativa, a cui tuttavia non è possibile porre rimedio con la legge n. 212 entrata in vigore nel 2000.

Questa deficienza va poi messa in relazione con la situazione determinatasi con il riordino degli uffici dell'amministrazione finanziaria e con la soppressione dei centri di servizio, che in passato erano deputati alle attività di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e di rimborso e recupero delle imposte liquidate. Ma soprattutto si deve tenere conto delle esigenze di buona organizzazione e di economicità nel funzionamento degli uffici, esigenze che impongono la eliminazione della documentazione cartacea risalente ad annualità remote e a rapporti ormai definiti ovvero non fatte oggetto di controversie pendenti. A ciò si aggiunga che anche i dati informatici relativi alle dichiarazioni ultradecennali talvolta non sono stati mai archiviati su supporto informatico, talaltra sono stati eliminati quando si trattava di dichiarazioni non assoggettate ad accertamento e/o a contestazione. Sta di fatto che le interrogazioni al SIAT non consentono di conoscere l'esito di dichiarazioni relative ad annualità antecedenti al decennio.

Queste circostanze hanno determinato la concreta impossibilità dell'ufficio di risalire agli atti di liquidazione compiuti in anni remoti e di giustificare la non spettanza del rimborso per quelle dichiarazioni risalenti agli anni 80. Infatti in altro caso analogo a quello qui in esame (1) l'ufficio ha semplicemente replicato che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizi di Milano».

Risulta perciò evidente come taluni contribuenti, malgrado l'inerzia serbata ben oltre il decennio della prescrizione, possano approfittare di questa situazione di impotenza della controparte per rispolverare vecchie dichiarazioni che si chiudevano con un credito di imposta a suo tempo non riconosciuto e, malgrado la consapevolezza dell'insussistenza del diritto, pretendere ora il rimborso, quando l'amministrazione finanziaria non è più in grado di contrastare la pretesa a causa della sicura distruzione delle pratiche cartacee e dell'improvvida preclusione dell'eccezione di prescrizione, imposta dall'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Perciò, sotto questo aspetto deve ravvisarsi un conflitto della predetta norma con i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, secondo cui gli uffici pubblici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Che l'ipotesi, di una capziosa reviviscenza di crediti di imposta a suo tempo non riconosciuti, non sia del tutto teorica, è provato dal fatto che in taluni casi, secondo le deduzioni dell'ufficio, dalle interrogazioni al SIAT risulta riconosciuto (e talvolta anche eseguito) il rimborso di una somma inferiore a quella richiesta dal ricorrente, con specifica indicazione della data e del numero dell'ordinativo di pagamento(2). Ciò nonostante il ricorrente ha chiesto ugualmente il rimborso dell'intero credito risultante dalla dichiarazione. I dati menzionati dall'ufficio resistente risultano soltanto dal sistema informativo, ma il silenzio del ricorrente su queste specifiche deduzioni fa ritenere ammesso l'effettivo rimborso parziale del credito e, dunque, la consapevolezza del disconoscimento del credito residuo e la pregressa tacita accondiscendenza al rifiuto del rimborso per la parte residua.

Tuttavia, dopo la promulgazione della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che inibisce agli uffici di opporre l'eccezione di prescrizione, questi contribuenti si sono d'improvviso ricordati di questi remoti crediti di imposta derivanti da dichiarazioni non più soggette ad accertamento (e dunque del tutto estranee a qualsivoglia contenzioso), per rivendicare dalla Stato somme che a suo tempo erano state disconosciute, secondo gli ordinari canoni di liquidazione delle dichiarazioni. L'inerzia serbata per oltre dieci anni prima della novella del dicembre 2003 dimostra che essi si erano rassegnati a non esigere più il rimborso essendo consapevoli della insussistenza del credito residuo.

Dunque, l'improvvido divieto di eccepire la prescrizione, rivolto soltanto agli uffici finanziari e contenuto nel citato articolo 2, comma 58, della legge n. 350/2003, da un lato non ha una ragionevole spiegazione normativa, dall'altro finisce soltanto con il favorire la soddisfazione di ingiuste richieste di rimborso.

Pertanto è necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione agli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione, posto che la norma impedisce all'Agenzia delle Entrate di eccepire la prescrizione.

P. Q. M.

Visti l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il processo e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), per contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza e con gli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 23 gennaio 2008

Il Presidente estensore: CHIAROLLA

08C0485

(1) Si veda il ricorso n. 14104/06, ricorrente Lambro S.r.l., per il quale è stata sollevata la stessa questione di illegittimità costituzionale.

(2) La predetta circostanza non è in contrasto con quanto prima specificato circa la cancellazione dei dati informatici pluridecennali, perché i database relativi ai rimborsi, ovvero alle erogazioni di denaro da parte dell'Erario, seguono regole diverse da quelle sui dati generali attinenti alle dichiarazioni dei redditi.

N. 197

*Ordinanza del 31 gennaio 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano
sul ricorso proposto da Ginepro S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1*

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 14101/06, depositato l'11 dicembre 2006:

avverso silenzio rifiuto istanza rimborso IRPEG 1982, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente: Ginepro S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difeso da: prof. dott. Marco piazza dott. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio Associato piazza, Gallere Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimborso IRPEG 1985, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente Ginepro S.r.l., via della Signora n. 2/A-20122 Milano, difeso da: prof. dott. Marco piazza DR. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio Associato Piazza, Galleria Passerella n. 1-20122 Milano.

Svolgimento del processo

Con il ricorso indicato in epigrafe la società Ginepro S.r.l. impugna il silenzio rifiuto dell'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Milano 1, in relazione all'istanza di rimborso di crediti IRPEG degli anni 1982 e 1985, spedita a mezzo di raccomandata il 22 luglio 2005 e ricevuta dall'ufficio il 26 luglio 2005.

La ricorrente afferma che nella dichiarazione dei redditi del 29 dicembre 1982, relativa al periodo d'imposta 1981, aveva chiesto il rimborso dell'IRPEG risultante a credito per lire 30.551.000. Anche nella dichiarazione presentata il 28 febbraio 1986, relativa al periodo di imposta 1984 era risultato un credito di IRPEG di lire 71.623.000 del quale aveva chiesto contestualmente il rimborso.

Rilevata l'inottemperanza dell'amministrazione finanziaria, il 25 novembre 2004 aveva chiesto informazioni e aveva sollecitato l'esecuzione dei rimborsi. Non avendo ricevuto risposta, la ricorrente aveva inviato altra raccomandata in data 22 luglio 2005 con nuova richiesta di informazioni e sollecito di pagamento, raccomandata a cui l'Amministrazione non aveva dato alcuna risposta.

Considerato che i crediti di cui si chiedeva il rimborso non erano stati mai contestati e pertanto erano diventati certi, e che, nonostante i solleciti inviati dalla ricorrente, l'Amministrazione Finanziaria, contravvenendo all'obbligo di dare informazioni (previsto dagli articoli 5 e 8 della legge n. 241/1990) e di restituire le somme versate in eccedenza (previsto dall'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973), non ha ancora provveduto ai rimborsi, la ricorrente chiede che l'Agenzia

delle Entrate sia condannata al pagamento di € 15.778,27 (pari a lire 30.551.000) per Irpeg del 1982, e di € 36.990,19 (pari a lire 71.623.000) per Irpeg del 1985, oltre che degli interessi dovuti per legge sulle predette somme.

Si è costituito in giudizio l'Ufficio di Milano 1 dell'Agenzia delle Entrate, il quale in via preliminare eccepisce l'inammissibilità del ricorso per inesistenza del provvedimento impugnato e violazione degli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 546/1992.

L'ufficio fa rilevare che il citato articolo 19 elenca in maniera tassativa gli atti avverso i quali può essere proposto il ricorso davanti alla Commissione tributaria Provinciale. In modo improprio la ricorrente ha ritenuto che il silenzio dell'Amministrazione finanziaria sulla sua «istanza di rimborso» possa rientrare al punto g) dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 546/1992.

L'istanza di controparte (ovvero quella inviata il 25 novembre 2004 e reiterata il 22 luglio 2005), con cui si sollecita il rimborso dei crediti risultanti dalle dichiarazioni, non è, giuridicamente, un'istanza di rimborso *ex* articolo 37 e 38 del d.P.R. n. 602/1973. Infatti l'articolo 37 disciplina i casi di rimborso delle ritenute dirette, mentre l'articolo 38 regola i casi di rimborso di versamenti diretti. In entrambi i casi il presupposto giuridico per il rimborso è l'essere il contribuente caduto in «errore materiale, duplicazione o inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento».

Nella fattispecie in esame la ricorrente chiede il rimborso del credito risultante dalla propria dichiarazione e, quindi, non di un versamento effettuato per errore. Dunque, ad avviso dell'ufficio, non sono applicabili gli articoli 37 e 38 del citato d.P.R. n. 602/73.

Le istanze inoltrate nel 2004 e nel 2005 non sono altro che atti stragiudiziali diretti all'interruzione del termine di prescrizione e non già atti prodromici diretti al fine di ottenere un provvedimento amministrativo (o l'equivalente silenzio-rifiuto) «autonomamente impugnabile», ai sensi dell'art. 19 decreto legislativo n. 546/1992.

Per mero tuziorismo l'ufficio segnala che l'unico caso per il quale, nell'ipotesi di credito risultante dalla dichiarazione, è ammessa l'istanza di rimborso (in senso tecnico), sulla quale l'amministrazione finanziaria deve pronunciarsi, è quello previsto dall'articolo 4, comma 40, del d.P.R. n. 42/1988 che riguarda il credito da riporto poi non utilizzato.

Anche la giurisprudenza è costante nell'affermare che la procedura prevista dall'articolo 38 d.P.R. n. 602/1973 è applicabile soltanto alle ipotesi di errore nella dichiarazione che ha determinato un versamento in eccesso (in alternativa alla dichiarazione integrativa quando i termini per la sua presentazione fossero già scaduti); giammai per ottenere il rimborso di un credito esposto in dichiarazione e non ancora erogato. A questo riguardo l'ufficio richiama la sentenza n. 3728 in data 14 gennaio 2005 della Corte di cassazione (sezione tributaria) e quella numero 11830 del 12 marzo 2002 della stessa sezione.

Inoltre, se si considerasse applicabile, anche ai crediti risultanti dalla dichiarazione, la procedura del silenzio rifiuto, il contribuente potrebbe ottenere un titolo di condanna esecutivo che costringerebbe l'amministrazione ad adempiere pur in presenza di crediti non esigibili. Infatti la procedura amministrativa di liquidazione dei rimborsi subordina l'erogazione ad una serie di ulteriori condizioni che il giudice non è tenuto a verificare, come quelle previste dalla circolare n. 45/2004 (conformità della liquidazione *ex* art. 36-*bis* d.P.R. n. 600/1973, inesistenza di altri crediti erariali, assenza di accertamenti per l'annualità, assenza di provvedimenti di fermo amministrativo, esistenza di eventuali cessioni del credito, ecc.). Infine la convalida e l'erogazione dei rimborsi si svolge in ordine cronologico, ordine che verrebbe sconvolto dalla esistenza di una sentenza di condanna, creando una sorta di corsia preferenziale a danno di altri contribuenti che fossero in attesa di rimborsi per annualità precedenti.

Nel merito l'ufficio eccepisce l'estinzione del credito Irpeg del 1984, che è stato rimborsato con l'ordinativo di pagamento n. 1756 del 10 giugno 1996, capitolo di spesa 3521, capitale lire 1.756.000 (*cf.* all. n.1) (manca l'allegato), e ordinativo n. 1458, del 10 giugno 1996, capitolo di spesa 3500, interessi per lire 1.633.000 (*cf.* all. n. 1) (manca l'allegato). Da ciò, ad avviso dell'Ufficio, si deve dedurre che l'ex Centro di servizio di Milano aveva liquidato la dichiarazione per l'anno 1984 e aveva riconosciuto solo parzialmente il rimborso risultante dalla dichiarazione, ma non nella misura richiesta.

L'ufficio mette in evidenza anche le seguenti circostanze: «Dai controlli eseguiti sui dati presenti in Anagrafe tributaria è emerso che le dichiarazioni dei redditi relative agli anni d'imposta 1981 e 1984 non sono state archiviate su supporto informatico, perché trattasi di annualità troppo vecchie. Inoltre, non è stato possibile reperire il cartaceo delle stesse, dal momento che esse sono andate al macero».

«Del resto — prosegue l'ufficio — risulta davvero incomprensibile come sia possibile che una società che vanta un credito da dichiarazione fin dal 1981 abbia aspettato ben ventitre anni prima di ricordarsene, e solo in data 25 novembre 2004 abbia mandato agli uffici una richiesta di informazioni sullo stato del rimborso, ben sicura del fatto che l'ufficio non poteva eccepire nessuna prescrizione, tenuto conto del dettato dell'articolo 2, comma 58 della legge n. 350/2003».

«Stando così le cose l'Ufficio eccepisce che la controparte non ha provato il diritto alla pretesa di restituzione.»

Afferma inoltre di non poter riconoscere alla documentazione allegata al ricorso (ovvero alle fotocopie delle ricevute di presentazione delle dichiarazioni e alle copie di uno stralcio delle dichiarazioni in questione) «una forza probatoria tale da dimostrare l'avvenuta presentazione delle dichiarazioni e in particolare la loro presentazione in conformità dei dati contenuti nell'asserita fotoriproduzione».

«Il mancato riscontro, con canoni di assoluta certezza, della veridicità dei fatti, sostenuta dalla ricorrente, potrebbe comportare il rischio di un indebito riconoscimento del credito di imposta con evidente danno per l'Erario. Ciò vale soprattutto per l'anno 1984, tenuto conto del fatto che l'ufficio ha effettuato un rimborso seppure parziale».

Nella ripetizione dell'indebito opera il normale principio dell'onere della prova a carico del creditore. Ad avviso dell'Ufficio, nel caso in esame spetta alla ricorrente dimostrare l'esistenza dell'intero importo del credito. «Diventa necessaria l'esibizione, da parte della società, degli originali delle dichiarazioni con i relativi allegati, copia - del bilancio e l'esibizione di prove idonee a documentare il preteso rimborso, anche in considerazione del fatto che per gli anni in questione tale documentazione doveva essere allegata alla dichiarazione. In particolare si doveva allegare documentazione giustificativa delle ritenute d'acconto subite e del credito d'imposta sui dividendi».

Quindi l'ufficio chiede che il ricorso sia rigettato perché improponibile, inammissibile e comunque infondato, con condanna della controparte al pagamento delle spese processuali.

Con memoria di replica depositata il giorno 11 dicembre 2006 la società ricorrente afferma che «la giurisprudenza è unanime nel qualificare come ipotesi di silenzio rifiuto la mancata risposta da parte dell'ufficio alla domanda di rimborso contenuta nella dichiarazione dei redditi, per il fatto di non avere concluso il procedimento entro il termine previsto dall'art. 36-bis, comma 1, del d.P.R. n. 600/1973 e 42-bis, comma 2, del d.P.R. n. 602/1973, e per non avere dato alcuna comunicazione al contribuente, secondo quanto previsto dall'articolo 6 dello Statuto del Contribuente».

«In particolare è stato precisato che, qualora dalla dichiarazione emerga un credito d'imposta, l'ufficio deve contestare e rettificare la dichiarazione negando in tutto o in parte la sussistenza del credito fiscale, ovvero provvedere al rimborso; in caso di mancanza di tale comportamento si configura l'ipotesi di silenzio-rifiuto impugnabile ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 546/1992 (cfr. C.T.P. di Milano, sez. 15, del 13 luglio 2004 n. 159 e C.T.P. di Torino, sez. 13, in data 19 ottobre 2004, n. 31). Negare tale possibilità significherebbe attribuire all'Ufficio il diritto (o meglio) l'arbitrio di mantenere *ad libitum* la disponibilità delle somme che il contribuente ha provvisoriamente anticipato, e ciò contrasta in maniera stridente con i principi generali dell'ordinamento tributario, sanciti nell'art. 1 dello Statuto del Contribuente».

Nel merito la ricorrente fa rilevare che l'ufficio è caduto in errore laddove ha considerato rimborsato il credito relativo all'Irpeg del 1984, mente i crediti di cui si discute riguardano gli anni 1982 e 1985.

Inoltre afferma che l'ufficio non può negare il diritto al rimborso di un credito mai contestato nè fatto oggetto di rettifiche o di accertamenti, facendo unicamente leva sul fatto che la ricorrente ha prodotto la documentazione in copia e lo stralcio delle dichiarazioni in questione, poichè trattasi di documentazione a disposizione della amministrazione finanziaria e prodotta a suo tempo con la dichiarazione dei redditi.

Infatti, la richiesta di documentazione già in possesso dell'amministrazione violerebbe l'articolo 6, comma 4, dello statuto del contribuente. Anche la Cassazione ha chiarito che l'onere della prova è a carico dell'ufficio, il quale deve produrre in giudizio ogni documento, anche favorevole al contribuente, che sia in suo possesso (cfr. Cass. 2 marzo 2004, n. 4239).

Infine la ricorrente fa rilevare che «I crediti ai quali si fa riferimento risalgono a ben venti anni fa, cosicchè sarebbe contrario alle norme civilistiche (art. 2220 del codice civile) e fiscali (art. 22 del d.P.R. n. 600/1973) richiedere alla ricorrente detta documentazione».

Con il suo ragionamento l'ufficio vorrebbe far credere che l'onore della prova spetti alla ricorrente, ma così non è. Infatti si tratta di crediti diventati certi proprio perchè mai contestati dall'amministrazione finanziaria nonostante le numerose opportunità di farlo sia in sede di liquidazione della dichiarazione, sia in occasione dei solleciti verbali e scritti già documentati. L'ufficio aveva il dovere di controllare e liquidare le dichiarazioni entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione. In tale situazione l'inversione dell'onere della prova è ingiustificata, perchè il diritto al rimborso della società è ormai maturato da tempo, considerato che da oltre venti anni, nonostante le istanze e i solleciti verbali e scritti, l'ufficio non ha mai negato l'esistenza dei crediti.

«Il fatto che l'ufficio non abbia effettuato il rimborso non è dimostrazione dell'inesistenza dei crediti, ma anzi è proprio il fatto di non aver mai messo in discussione la loro spettanza, nonostante i numerosi solleciti dalla contribuente, che ne attesta l'esistenza». A questo riguardo la ricorrente richiama i principi stabiliti dalla Corte di cassazione con la sentenza n. 6245 del 16 marzo 2007, n. 5066 dell'11 marzo 2004, dove si afferma che quando il contribuente

della dichiarazione dei redditi ha evidenziato un credito di imposta, al fine di ottenere il rimborso non deve compiere altro adempimento ma deve soltanto attendere che l'Amministrazione finanziaria eserciti il potere-dovere di controllo secondo la procedura di liquidazione delle imposte, prevista dall'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600/1973, ovvero con lo strumento della rettifica.

Pur ritenendo di avere già maturato il diritto al rimborso dei crediti richiesti con le dichiarazioni (crediti mai contestati, nè rettificati, nè compensati, nè ceduti a terzi), tuttavia, per scrupolo difensivo la ricorrente produce copia delle dichiarazioni dei redditi, dei bilanci, dei certificati della società partecipata SIDAS S.r.l. concernenti il versamento dei dividendi e le ritenute d'acconto (da cui derivano in buona parte i crediti di imposta), e copia delle raccomandate inviate al Centro di Servizio in risposta alle richieste di documenti ex articolo 36-bis d.P.R. n. 600/1973.

Motivi della decisione

Preliminarmente va precisato che non è fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'ufficio.

La questione è stata esaminata dalla Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 11830 del 12 marzo 2002, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

«In tema di imposte sui redditi, qualora il contribuente abbia evidenziato nella dichiarazione un credito d'imposta, non occorre, da parte sua, al fine di ottenere il rimborso, alcun altro adempimento (quale, in particolare, l'istanza ex articolo 38 del d.P.R. n. 29 settembre 1973 n. 602, estranea alla fattispecie anzidetta), ma deve solo attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti, sui dati in dichiarazione, il potere-dovere di controllo, secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, ovvero, ricorrendone i presupposti, secondo lo strumento della rettifica della dichiarazione. Una volta che il credito si sia consolidato - attraverso un riconoscimento esplicito in sede di liquidazione, ovvero per effetto di un riconoscimento implicito derivante dal mancato esercizio nei termini del potere di rettifica - l'amministrazione è tenuta ad eseguire il rimborso e il relativo credito del contribuente è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento del credito stesso». Questo orientamento è stato confermato da altra sentenza della stessa sezione della Corte di cassazione, numero 3718 in data 14 gennaio 2005. Entrambe sono menzionate anche dall'ufficio nell'atto di costituzione in giudizio, sebbene esse siano contrarie alla eccezione di inammissibilità.

Nella motivazione della prima sentenza è detto chiaramente che l'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 non è applicabile all'ipotesi di credito di imposta risultante dalla dichiarazione dei redditi, perché essa riguarda situazioni di fatto totalmente differenti, e «cioè quando si sono verificati fatti che impongono al contribuente di attivarsi entro un determinato termine per fare conoscere all'amministrazione sia la fonte del preteso diritto al rimborso che la volontà di ottenere il rimborso. Tali fatti, per previsione espressa e tassativa dell'articolo 38 d.P.R. n. 602/1973 (che sancendo una decadenza è norma di stretta interpretazione) sono l'errore materiale, la duplicazione, l'inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento. Nessuno di questi fatti si è verificato nel caso sottoposto ad esame, sicché la norma invocata risulta totalmente estranea ed indifferente».

Dunque non è necessaria l'istanza di rimborso per determinare il silenzio rifiuto della amministrazione quando siano decorsi i termini per la liquidazione, ex articolo 36-bis d.P.R. n. 600/1973, e quello per l'accertamento ex articolo 43 del medesimo decreto.

Questo non significa però che il contribuente non possa proporre il ricorso previsto dagli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 546/1992, al fine di ottenere il rimborso del credito indicato nella dichiarazione. Se si fosse di contrario avviso si dovrebbe ravvisare un conflitto di tali norme con l'articolo 113 della Costituzione, che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa. Dunque, il fatto che il credito risultante dalla dichiarazione dei redditi non possa rientrare nelle ipotesi di silenzio-rifiuto previste dall'articolo 38 primo e secondo comma del d.P.R. n. 602/1973, non significa affatto che il silenzio-rifiuto non possa risultare in altro modo ed in particolare, dalla mancata liquidazione del credito di imposta nei termini previsti dall'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600/1973. Infatti l'articolo 19, lettera g) del decreto legislativo n. 546/1992 considera impugnabile «il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti», concetto ben ampio e non strettamente correlato al procedimento descritto nell'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 che, peraltro, assoggetta l'istanza di rimborso a termini di decadenza non suscettibili di estensione all'ipotesi di rimborso di credito risultante dalla dichiarazione. Infatti in questo caso l'istanza di rimborso viene formulata con la stessa dichiarazione dei redditi da cui risulta il credito d'imposta.

Va da sé che, come precisato nelle medesime sentenze della Corte di cassazione, il credito risultante dalla dichiarazione è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento anche implicito del credito stesso, ovvero dalla scadenza dei termini per la comunicazione di una liquidazione della dichiarazione con esito diverso da quello prospettato dal contribuente o, in mancanza di questa, dalla scadenza del termine per la notifica dell'avviso di accertamento.

Dunque il ricorso è ammissibile. Tuttavia resta aperta la questione preliminare della eventuale prescrizione del diritto al rimborso che, nel caso in esame, si è verificata perché, sia dalla scadenza del termine fissato per la liquidazione *ex 36-bis* d.P.R. n. 600/1973, sia da quella per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto, (per la dichiarazione del 1986 detto termine scadeva, secondo la legislazione allora vigente, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello della dichiarazione stessa, ovvero il 31 dicembre del 1991) sono trascorsi più di dieci anni prima della presentazione del ricorso. È pur vero che la ricorrente aveva inviato in precedenza ben due richieste di chiarimenti e sollecitato la liquidazione e il rimborso di quanto dovuto, ma entrambe queste richieste (astrattamente idonee ad interrompere il corso della prescrizione), sono intervenute il 25 novembre 2004 e il 21 luglio 2005, ovvero quando erano già trascorsi (alla data del 1° gennaio 2002) più di dieci anni dall'inizio del termine di prescrizione sopra indicato.

L'eventuale estinzione del diritto per prescrizione è rilevante nel presente giudizio perché, a causa del tempo trascorso dal periodo di imposta in questione l'ufficio non è più in grado di verificare l'esito delle attività di liquidazione, posto che all'epoca non era stata ancora introdotto il sistema informatico dell'amministrazione tributaria; solo in alcuni casi è in grado di rilevare l'esistenza di rimborsi effettuati molti anni dopo, ma non ha la impossibilità di stabilire con certezza che alti crediti non siano stati rimborsati; in ogni caso non è in grado di verificare e riferire l'esito delle attività di liquidazione perché si tratta di pratiche amministrative i cui fascicoli sono stati già destinati al macero. Peraltro l'obbligo della pubblica amministrazione, di custodire la documentazione delle pratiche fiscali, fuori dai casi della esistenza di controversie in corso, non può certo essere prolungato oltre il termine ordinario di prescrizione, così come è stabilito per i privati dall'articolo 2220 del codice civile, con la deroga prevista dall'articolo 22, secondo comma del d.P.R. n. 600/1973.

Dunque questa oggettiva impossibilità, per l'amministrazione finanziaria, di contrastare nel merito la pretesa del ricorrente dovrebbe comportare, qualora non fosse eccepita la prescrizione, l'accoglimento del ricorso e la condanna dell'Agenzia al rimborso delle cospicue somme risultanti, come crediti di imposta, dalle copie delle dichiarazioni prodotte dalla ricorrente. Copie che sono indubbiamente utilizzabili come prova, salvo che non ne sia esplicitamente contestata la conformità agli originali (art. 2719 del codice civile). Questa contestazione non è stata prospettata dall'ufficio (che deduce soltanto la loro inutilizzabilità come mezzo di prova) e non potrebbe in alcun modo essere dedotta proprio perché manca la disponibilità degli originali (presentati a suo tempo al Centro di servizio) e la possibilità di un confronto.

Dunque la questione relativa alla prescrizione del diritto è di importanza risolutiva per la definizione del giudizio.

L'estinzione del diritto per prescrizione non può essere rilevata di ufficio dal giudice (art. 2938 del codice civile), ma è necessario che sia eccepita dalla parte che vi ha interesse. L'ufficio si è astenuto dal sollevare l'eccezione di prescrizione, in ossequio al disposto contenuto nell'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003 n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) che così dispone: «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti».

Questa norma è palesemente contraria a principi costituzionali di uguaglianza, di ragionevolezza, di tutela giurisdizionale e di organizzazione dei pubblici uffici secondo criteri di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione. (Articoli 3, 113 e 97 della Costituzione).

È contraria al principio di eguaglianza perché discrimina tra le parti del processo e tra diverse categorie di contribuenti. Certamente non trova altro esempio in tutta la legislazione vigente il caso di una norma (come quella in esame) che vieta solo ad una delle parti il potere di dedurre ed eccepire fatti e circostanze rilevanti ai fini della decisione. La struttura della norma è singolare e irragionevole perché, pur incidendo sui diritti soggettivi ed in particolare sull'obbligo della p.a. di eseguire un rimborso, perviene a questo risultato non modificando le norme di diritto sostanziale sulla prescrizione (eventualmente prolungando la durata del termine), ma alterando i poteri processuali di una delle parti in causa. L'anomalia è ancora più evidente ove si consideri che essa non modifica la disciplina del processo in modo indifferente per le parti ma si rivolge soltanto ad un organo interno della pubblica amministrazione vietandogli di esercitare una facoltà prevista in generale dall'ordinamento processuale, che resta in apparenza inalterato.

Con questo singolare meccanismo normativo si incide sostanzialmente sull'istituto della prescrizione con efficacia retroattiva e in violazione dei principi generali, sanciti dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000 n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), il quale stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati.

La norma è in contrasto con il secondo comma dell'articolo 113 della Costituzione perché esclude la tutela giurisdizionale della stessa pubblica amministrazione per determinate categorie di atti. Infatti essa vieta all'Agenzia delle Entrate di far valere la prescrizione soltanto per «le eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997».

La norma è contraria al principio di ragionevolezza perché estendendo il divieto ai rapporti derivanti da tutte le dichiarazioni anteriori al 30 giugno 1997 senza alcun limite iniziale, offre ai contribuenti la possibilità di riaprire *ad libitum* rapporti giuridici di credito anche risalenti al passato remoto.

È contraria al principio di ragionevolezza anche perché l'espressione, «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti», è priva di senso e di contenuto precettivo, e si presenta come una giustificazione incongrua della speciale deroga alla generale applicazione delle norme sulla prescrizione. Infatti l'espressione suddetta non può che fare riferimento o a rapporti *sub iudice*, e quindi non suscettibili di prescrizione (giacché il termine di prescrizione resta sospeso durante tutto il corso della lite e fino alla conclusione definitiva del processo, articolo 2945 secondo comma del codice civile), oppure a rapporti tributari per i quali siano ancora aperti i termini di accertamento, per i quali ovviamente non può essersi verificata alcuna prescrizione.

Ugualmente privo di senso è l'inciso, «Nel quadro delle iniziative ... di rimborso delle imposte», perché l'espressione «iniziative di rimborso delle imposte» non può fare riferimento che al rimborso di ufficio, previsto dall'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 602/1973, e, in virtù del rinvio contenuto nella suddetta norma, al potere dovere dell'ufficio di procedere alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi *ex art. 36-bis* d.P.R. n. 600/1973. Ma, nel senso suddetto, il riferimento all'iniziativa dell'ufficio non ha alcun significato normativo, anche perché la liquidazione deve avvenire entro un termine più breve e perciò non può mai essersi verificata una prescrizione del diritto del ricorrente. Se poi, per assurdo, si volesse estendere la classe delle «iniziative» a tutte le richieste di rimborso provenienti dai contribuenti, la norma dovrebbe significare che di fronte a qualunque rivendicazione tardiva e remota, l'Agenzia delle Entrate non potrebbe più opporre alcuna difesa. Questo confermerebbe la censura di totale irragionevolezza.

Dunque il divieto rivolto agli uffici, di far valere la prescrizione, può fare riferimento soltanto al rimborso delle imposte il cui diritto sia stato già definitivamente riconosciuto dalla amministrazione in uno dei modi sopra specificati dalle citate sentenze della Corte di Cassazione.

Ma sotto questo profilo non si comprende quale possa essere la ragione di politica legislativa per cui lo Stato abbia voluto rinunciare ad una eccezione fondata sulle norme di diritto comune (valevoli per tutte le situazioni di prolungata inerzia dell'avente diritto), peraltro favorendo soltanto alcune categorie di contribuenti a discapito di altri, a cominciare da quelli le cui dichiarazioni fossero state presentate dopo il 30 giugno 1997. Ed è questo il secondo profilo della violazione del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Inoltre la norma rivela la sua assoluta irragionevolezza e il contrasto inconciliabile con l'articolo 97 della Costituzione ove si considerino gli effetti perversi che essa produce, perché dà adito a vere e proprie frodi in danno dell'erario.

Infatti occorre tenere presente che la liquidazione della dichiarazione, prevista dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600 del 1973, non prevedeva e non prevede tuttora che il disconoscimento del credito di imposta, esposto nella dichiarazione dei redditi, debba essere formalmente comunicato al dichiarante. Infatti, mentre il primo comma stabilisce che all'esito della liquidazione l'ufficio deve provvedere ad effettuare i rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni, il comma terzo stabilisce soltanto che, «ai fini delle correzioni, esclusioni e riduzioni previste dal comma secondo», l'ufficio deve invitare il contribuente, «anche a mezzo telefono o a mezzo posta, a fornire chiarimenti in ordine ai dati contenuti nella dichiarazione e ad esibire o trasmettere ricevute di versamento e altri documenti indicati nella dichiarazione ma ad essa non allegati o difformi dai dati forniti da terzi.»

Vero è che la legge n. 212/2000 (statuto dei diritti del contribuente) all'articolo 6 comma 2 stabilisce: «L'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione, richiedendogli di integrare o correggere gli atti prodotti che impediscono il riconoscimento, seppure parziale, di un credito.» Anche questa norma però non prevede l'emanazione, dopo la richiesta di chiarimenti e della esibizione di documenti, di un vero e proprio provvedimento di rigetto della richiesta di rimborso. Ma quand'anche si volesse affermare che da essa scaturisce l'obbligo dell'amministrazione di comunicare il rifiuto del rimborso del credito esposto nella dichiarazione, si deve rilevare che essa non può spiegare effetti sul passato e sui procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 212/2000.

Dunque, in precedenza, e specificamente all'epoca in cui si procedeva alla liquidazione delle dichiarazioni presentate negli anni 1982 e 1986, il dichiarante poteva essere informato del disconoscimento del credito solo indirettamente; quando riceveva un rimborso inferiore alla somma da lui esposta nella dichiarazione oppure quando la liquidazione metteva in evidenza non un credito ma un debito di imposta. Viceversa, quando l'ufficio, anche dopo avere chiesto chiarimenti e documenti, si limitava a disconoscere il credito di imposta, non era tenuto ad eseguire alcuna comunicazione al dichiarante. Si tratta certamente di una carenza normativa, a cui tuttavia non è possibile porre rimedio con la legge n. 212 entrata in vigore nel 2000.

Questa deficienza va poi messa in relazione con la situazione determinatasi con il riordino degli uffici dell'amministrazione finanziaria e con la soppressione dei centri di servizio, che in passato erano deputati alle attività di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e di rimborso e recupero delle imposte liquidate. Ma soprattutto si deve tenere conto delle esigenze di buona organizzazione e di economicità nel funzionamento degli uffici, esigenze che impongono la eliminazione della documentazione cartacea risalente ad annualità remote e a rapporti ormai definiti ovvero non fatte oggetto di controversie pendenti. A ciò si aggiunga che anche i dati informatici relativi alle dichiarazioni ultradecennali talvolta non sono stati mai archiviati su supporto informatico, talaltra sono stati eliminati quando si trattava di dichiarazioni non assoggettate ad accertamento e/o a contestazione. Sta di fatto che le interrogazioni al SIAT non consentono di conoscere l'esito di dichiarazioni relative ad annualità antecedenti al decennio.

Queste circostanze hanno determinato la concreta impossibilità dell'ufficio di risalire agli atti di liquidazione compiuti in anni remoti e di giustificare la non spettanza del rimborso per quelle dichiarazioni risalenti agli anni 80. Infatti in altro caso analogo a quello qui in esame⁽¹⁾ l'ufficio ha semplicemente replicato che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di Servizi di Milano».

Risulta perciò evidente come taluni contribuenti, malgrado l'inerzia serbata ben oltre il decennio della prescrizione, possano approfittare di questa situazione di impotenza della controparte per rispolverare vecchie dichiarazioni che si chiudevano con un credito di imposta a suo tempo non riconosciuto e, malgrado la consapevolezza dell'insussistenza del diritto, pretendere ora il rimborso, quando l'amministrazione finanziaria non è più in grado di contrastare la pretesa a causa della sicura distruzione delle pratiche cartacee e dell'improvvida preclusione dell'eccezione di prescrizione, imposta dall'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Perciò, sotto questo aspetto deve ravvisarsi un conflitto della predetta norma con i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, secondo cui gli uffici pubblici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Che l'ipotesi, di una capziosa reviviscenza di crediti di imposta a suo tempo non riconosciuti, non sia del tutto teorica, è provato dal fatto che in taluni casi, secondo le deduzioni dell'ufficio, dalle interrogazioni al SIAT risulta riconosciuto (e talvolta anche eseguito) il rimborso di una somma inferiore a quella richiesta dal ricorrente, con specifica indicazione della data e del numero dell'ordinativo di pagamento. (2) Ciò nonostante il ricorrente ha chiesto ugualmente il rimborso dell'intero credito risultante dalla dichiarazione. I dati menzionati dall'ufficio resistente risultano soltanto dal sistema informativo, ma il silenzio del ricorrente su queste specifiche deduzione fa ritenere ammesso l'effettivo rimborso parziale del credito e, dunque, la consapevolezza del disconoscimento del credito residuo e la pregressa tacita accondiscendenza al rifiuto del rimborso per la parte residua.

Tuttavia, dopo la promulgazione della legge 24 dicembre 2003 n. 350, che inibisce agli uffici di opporre l'eccezione di prescrizione, questi contribuenti si sono d'improvviso ricordati di questi remoti crediti di imposta derivanti da dichiarazioni non più soggette ad accertamento (e dunque del tutto estranee a qualsivoglia contenzioso), per rivendicare dallo Stato somme che a suo tempo erano state disconosciute, secondo gli ordinari canoni di liquidazione delle dichiarazioni. L'inerzia serbata per oltre dieci anni prima della novella del dicembre 2003 dimostra che essi si erano rassegnati a non esigere più il rimborso essendo consapevoli della insussistenza del credito residuo.

Dunque, l'improvvido divieto di eccepire la prescrizione, rivolto soltanto agli uffici finanziari e contenuto nel citato articolo 2, comma 58, della legge n. 350/2003, da un lato non ha una ragionevole spiegazione normativa, dall'altro finisce soltanto con il favorire la soddisfazione di ingiuste richieste di rimborso.

Pertanto è necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione agli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione, posto che la norma impedisce all'Agenzia delle Entrate di eccepire la prescrizione.

(1) Si veda il ricorso n. 14104/2006, ricorrente Lambro S.r.l., per il quale è stata sollevata la stessa questione di illegittimità costituzionale.

(2) La predetta circostanza non è in contrasto con quanto prima specificato circa la cancellazione dei dati informatici pluridecennali, perché i database relativi ai rimborsi, ovvero alle erogazioni di denaro da parte dell'Erario, seguono regole diverse da quelle sui dati generali attinenti alle dichiarazioni dei redditi.

P. Q. M.

Visti l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, sospende il processo e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 58, della legge 24 dicembre 2003 n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), per contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza e con gli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 23 gennaio 2008.

Il Presidente estensore: CHIAROLLA

08C0486

N. 198

Ordinanza del 31 gennaio 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Lambro S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 14104/06, depositato l'11 dicembre 2006:

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 1982, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente Lambro S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difeso dal prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza. galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 1985, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente Lambro S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difeso dal prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza. galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

Svolgimento del processo

Con il ricorso indicato in epigrafe la società Lambro S.r.l. impugna il silenzio rifiuto dell'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Milano 1, in relazione all'istanza di rimborso di crediti IRPEG relativi agli anni 1981 e 1985, spedita a mezzo di raccomandata il 22 luglio 2005.

La ricorrente afferma che nella dichiarazione dei redditi del 1982, relativa ai periodi d'imposta 1981, aveva chiesto il rimborso dell'IRPEG risultante a credito per lire 35.585.000; anche nella dichiarazione del 28 febbraio 1986, relativa al periodo di imposta 1984-1985 (esercizio a cavallo delle due annate) era risultato un credito di IRPEG di lire 58.595.000 del quale aveva chiesto contestualmente il rimborso.

Rilevata l'inottemperanza dell'amministrazione finanziaria, il 25 novembre 2004 aveva chiesto informazioni e aveva sollecitato l'esecuzione dei rimborsi. Non avendo ricevuto risposta, la ricorrente aveva inviato altra raccomandata in data 22 luglio 2005 con nuova richiesta di informazioni e sollecito di pagamento, raccomandata a cui l'Amministrazione non aveva dato alcuna risposta.

Considerato che i crediti di cui si chiedeva il rimborso non erano stati mai contestati e pertanto erano diventati certi, e che, nonostante i solleciti inviati dalla ricorrente, l'Amministrazione finanziaria, contravvenendo all'obbligo di dare informazioni (previsto dagli articoli 5 e 8 della legge n. 241/1990) e di restituire le somme versate in eccedenza (previsto dall'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973), non ha ancora provveduto ai rimborsi, la ricorrente chiede che l'Agenzia delle entrate sia condannata al pagamento di € 18.378,12 (pari a lire 35.585.000) per Irpeg del 1981 e di € 30.261,79 (pari a lire 58.595.000) per Irpeg del 1985, oltre gli interessi dovuti per legge sulle predette somme.

Si è costituito in giudizio l'Ufficio di Milano 1 dell'Agenzia delle Entrate, il quale afferma che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizi di Milano».

«Dalle interrogazioni al SIAT risulta acquisito e validato dal Centro di servizio di Milano un rimborso IRPEG anno 1984 (periodo di imposta 1° agosto 1984 - 31 luglio 1985) di lire 3.700.000, erogato in data 28 giugno 1996 con ordinativo numero 310, in luogo della somma di lire 58.595.000 richiesta dalla ricorrente. Quindi l'importo richiesto in dichiarazione era stato ridotto in sede di liquidazione, ai sensi dell'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600/1973, effettuata dal Centro di servizio di Milano. Nulla invece risulta acquisito né lavorato per l'altro periodo di imposta in oggetto (1° agosto 1981-31 luglio 1982)».

Quindi, posto che per controllare la spettanza dei rimborsi occorre verificare «tramite le copie conformi delle dichiarazioni dei redditi modello 760 per gli anni in oggetto e degli allegati, quali siano le richieste di rimborso esposte e accertare gli esiti delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizio di Milano», l'Ufficio conclude chiedendo il rigetto della domanda avversa «perché non provata».

Con memoria di replica depositata il giorno 11 dicembre 2006 la società ricorrente fa rilevare che l'ufficio non può negare il diritto al rimborso di crediti mai contestati né resi oggetto di rettifica o di accertamento, per il solo fatto di non essere in grado di verificare né i dati delle dichiarazioni né i risultati delle liquidazioni effettuate dal centro di servizio. Esso aveva il dovere di controllare e liquidare le dichiarazioni entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione; il semplice fatto che l'ufficio non abbia effettuato il rimborso non è prova dell'inesistenza dei crediti. La mancanza di coordinamento e la scarsa organizzazione degli uffici finanziari non possono giustificare l'inosservanza dell'obbligo di rimborso. Le argomentazioni della controparte si risolvono in una ingiustificata inversione dell'onere della prova ponendola a carico della istante, laddove è evidente che il diritto al rimborso è ormai consolidato dopo che per venti anni l'ufficio non ha mai contestato l'esistenza dei crediti. Inoltre non è legittimo (per violazione dell'articolo 6 comma quarto dello statuto del contribuente) chiedere alla ricorrente altre prove documentali, posto che si tratta di documenti che sono già in possesso dell'amministrazione finanziaria in forza della presentazione delle dichiarazioni dei redditi e dei relativi allegati.

Per quanto riguarda in particolare il rimborso dell'IRPEG relativa al 1994, la semplice affermazione di avere rimborsato una somma minore di quella richiesta non costituisce una prova del disconoscimento del credito residuo. Infatti potrebbe significare che la società aveva maturato crediti anche in altri anni.

Peraltro la ricorrente produce nuovamente copia dei modelli 760 del 1982 e del 1985, i bilanci degli esercizi relativi agli stessi periodi di imposta, le richieste di produzioni di documenti *ex art. 36-bis* del centro di servizi e le risposte inviate con la documentazione richiesta.

Motivi della decisione

Preliminarmente va precisato che non è fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'ufficio.

La questione è stata esaminata dalla Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 11830 del 12 marzo 2002, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

«In tema di imposte sui redditi, qualora il contribuente abbia evidenziato nella dichiarazione un credito d'imposta, non occorre, da parte sua, al fine di ottenere il rimborso, alcun altro adempimento (quale, in particolare, l'istanza ex articolo 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, estranea alla fattispecie anzidetta), ma deve solo attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti, sui dati in dichiarazione, il potere-dovere di controllo, secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'art. 36-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ovvero, ricorrendone i presupposti, secondo lo strumento della rettifica della dichiarazione. Una volta che il credito si sia consolidato — attraverso un riconoscimento esplicito in sede di liquidazione, ovvero per effetto di un riconoscimento implicito derivante dal mancato esercizio nei termini del potere di rettifica —, l'Amministrazione è tenuta ad eseguire il rimborso e il relativo credito del contribuente è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento del credito stesso». Questo orientamento è stato confermato da altra sentenza della stessa sezione della Corte di cassazione, numero 3718 in data 14 gennaio 2005. Entrambe sono menzionate anche dall'ufficio nell'atto di costituzione in giudizio, sebbene esse siano contrarie alla eccezione di inammissibilità.

Nella motivazione della prima sentenza è detto chiaramente che l'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 non è applicabile all'ipotesi di credito di imposta risultante dalla dichiarazione dei redditi, perché essa riguarda situazioni di fatto totalmente differenti, e «cioè quando si sono verificati fatti che impongono al contribuente di attivarsi entro un determinato termine per fare conoscere all'Amministrazione sia la fonte del preteso diritto al rimborso che la volontà di ottenere il rimborso. Tali fatti, per previsione espressa e tassativa dell'articolo 38, d.P.R. n. 602/1973 (che sancendo una decadenza è norma di stretta interpretazione) sono l'errore materiale, la duplicazione, l'inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento. Nessuno di questi fatti si è verificato nel caso sottoposto ad esame, sicché la norma invocata risulta totalmente estranea ed indifferente».

Dunque non è necessaria l'istanza di rimborso per determinare il silenzio rifiuto della Amministrazione quando siano decorsi i termini per la liquidazione, ex articolo 36-bis d.P.R. n. 600/1973, e quello per l'accertamento ex articolo 43 del medesimo decreto.

Questo non significa però che il contribuente non possa proporre il ricorso previsto dagli articoli 18 e 19 del d.lgs. n. 546/1992, al fine di ottenere il rimborso del credito indicato nella dichiarazione. Se si fosse di contrario avviso si dovrebbe ravvisare un conflitto di tali norme con l'articolo 113 della Costituzione, che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa. Dunque, il fatto che il credito risultante dalla dichiarazione dei redditi non possa rientrare nelle ipotesi di silenzio-rifiuto previste dall'articolo 38, primo e secondo comma del d.P.R. n. 602/1973, non significa affatto che il silenzio-rifiuto non possa risultare in altro modo ed in particolare, dalla mancata liquidazione del credito di imposta nei termini previsti dall'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600/1973. Infatti l'articolo 19, lettera g) del d.lgs. n. 546/1992 considera impugnabile «il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti», concetto ben ampio e non strettamente correlato al procedimento descritto nell'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 che, peraltro, assoggetta l'istanza di rimborso a termini di decadenza non suscettibili di estensione all'ipotesi di rimborso di credito risultante dalla dichiarazione. Infatti in questo caso l'istanza di rimborso viene formulata con la stessa dichiarazione dei redditi da cui risulta il credito d'imposta.

Va da sé che, come precisato nelle medesime sentenze della Corte di cassazione, il credito risultante dalla dichiarazione è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento anche implicito del credito stesso, ovvero dalla scadenza dei termini per la comunicazione di una liquidazione della dichiarazione con esito diverso da quello prospettato dal contribuente o, in mancanza di questa, dalla scadenza del termine per la notifica dell'avviso di accertamento.

Dunque il ricorso è ammissibile. Tuttavia resta aperta la questione preliminare della eventuale prescrizione del diritto al rimborso che, nel caso in esame, si è verificata perché, sia dalla scadenza del termine fissato per la liquidazione ex 36-bis, d.P.R. n. 600/1973, sia da quella per l'accertamento ex articolo 43 del medesimo decreto, (per la dichiarazione del 1986 detto termine scadeva, secondo la legislazione allora vigente, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello della dichiarazione stessa, ovvero il 31 dicembre del 1991) sono trascorsi più di dieci anni prima della presentazione del ricorso. È pur vero che la ricorrente aveva inviato in precedenza ben due richieste di chiarimenti e sollecitato la liquidazione e il rimborso di quanto dovuto, ma entrambe queste richieste (astrattamente idonee ad interrompere il

corso della prescrizione), sono intervenute il 25 novembre 2004 e il 21 luglio 2005, ovvero quando erano già trascorsi (alla data del 1° gennaio 2002) più di dieci anni dall'inizio del termine di prescrizione sopra indicato.

L'eventuale estinzione del diritto per prescrizione è rilevante nel presente giudizio perché, a causa del tempo trascorso dal periodo di imposta in questione l'ufficio non è più in grado di verificare l'esito delle attività di liquidazione, posto che all'epoca non era stata ancora introdotto il Sistema Informatico dell'amministrazione tributaria; solo in alcuni casi è in grado di rilevare l'esistenza di rimborsi effettuati molti anni dopo, ma non ha la impossibilità di stabilire con certezza che altri crediti non siano stati rimborsati; in ogni caso non è in grado di verificare e riferire l'esito delle attività di liquidazione perché si tratta di pratiche amministrative i cui fascicoli sono stati già destinati al macero. Peraltro l'obbligo della pubblica amministrazione, di custodire la documentazione delle pratiche fiscali, fuori dai casi della esistenza di controversie in corso, non può certo essere prolungato oltre il termine ordinario di prescrizione, così come è stabilito per i privati dall'articolo 2220 del codice civile, con la deroga prevista dall'articolo 22, secondo comma del d.P.R. n. 600/1973.

Dunque questa oggettiva impossibilità, per l'amministrazione finanziaria, di contrastare nel merito la pretesa del ricorrente dovrebbe comportare, qualora non fosse eccepita la prescrizione, l'accoglimento del ricorso e la condanna dell'agenzia al rimborso delle cospicue somme risultanti, come crediti di imposta, dalle copie delle dichiarazioni prodotte dalla ricorrente. Copie che sono indubbiamente utilizzabili come prova, salvo che non ne sia esplicitamente contestata la conformità agli originali (art. 2719 del codice civile). Questa contestazione non è stata prospettata dall'ufficio (che deduce soltanto la loro inutilizzabilità come mezzo di prova) e non potrebbe in alcun modo essere dedotta proprio perché manca la disponibilità degli originali (presentati a suo tempo al Centro di servizio) e la possibilità di un confronto.

Dunque la questione relativa alla prescrizione del diritto è di importanza risolutiva per la definizione del giudizio.

L'estinzione del diritto per prescrizione non può essere rilevata di ufficio dal giudice (art. 2938 del codice civile), ma è necessario che sia eccepita dalla parte che vi ha interesse. L'ufficio si è astenuto dal sollevare l'eccezione di prescrizione, in ossequio al disposto contenuto nell'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione, del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) che così dispone: «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti».

Questa norma è palesemente contraria a principi costituzionali di uguaglianza, di ragionevolezza, di tutela giurisdizionale e di organizzazione dei pubblici uffici secondo criteri di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione. (Articoli 3, 113 e 97 della Costituzione).

È contraria al principio di eguaglianza perché discrimina tra le parti del processo e tra diverse categorie di contribuenti. Certamente non trova altro esempio in tutta la legislazione vigente il caso di una norma (come quella in esame) che vieta solo ad una delle parti il potere di dedurre ed eccepire fatti e circostanze rilevanti ai fini della decisione. La struttura della norma è singolare e irragionevole perché, pur incidendo sui diritti soggettivi ed in particolare sull'obbligo della p.a. di eseguire un rimborso, perviene a questo risultato non modificando, le norme di diritto sostanziale sulla prescrizione (eventualmente prolungando la durata del termine), ma alterando i poteri processuali di una delle parti in causa. L'anomalia è ancora più evidente ove si consideri che essa non modifica la disciplina del processo in modo indifferente per le parti ma si rivolge soltanto ad un organo interno della pubblica amministrazione vietandogli di esercitare una facoltà prevista in generale dall'ordinamento processuale, che resta in apparenza inalterato.

Con questo singolare meccanismo normativo si incide sostanzialmente sull'istituto della prescrizione con efficacia retroattiva e in violazione dei principi generali, sanciti dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), il quale stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati.

La norma è in contrasto con il secondo comma dell'articolo 113 della Costituzione perché esclude la tutela giurisdizionale della stessa pubblica amministrazione per determinate categorie di atti. Infatti essa vieta all'Agenzia delle Entrate di far valere la prescrizione soltanto per «le eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997».

La norma è contraria al principio di ragionevolezza perché estendendo il divieto ai rapporti derivanti da tutte le dichiarazioni anteriori al 30 giugno 1997 senza alcun limite iniziale, offre ai contribuenti la possibilità di riaprire ad libitum rapporti giuridici di credito anche risalenti al passato remoto.

È contraria al principio di ragionevolezza anche perché l'espressione, «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti», è priva di senso e di contenuto precettivo, e si presenta come una giustificazione

incongrua della speciale deroga alla generale applicazione delle norme sulla prescrizione. Infatti l'espressione suddetta non può che fare riferimento o a rapporti sub iudice, e quindi non suscettibili di prescrizione (giacché il termine di prescrizione resta sospeso durante tutto il corso della lite e fino alla conclusione definitiva del processo, articolo 2945 secondo comma del codice civile), oppure a rapporti tributari per i quali siano ancora aperti i termini di accertamento, per i quali ovviamente non può essersi verificata alcuna prescrizione.

Ugualmente privo di senso è l'inciso, «Nel quadro delle iniziative ... di rimborso delle imposte», perché l'espressione «iniziative di rimborso delle imposte» non può fare riferimento che al rimborso di ufficio, previsto dall'articolo 42-bis del d.P.R. n. 602/1973, e, in virtù del rinvio contenuto nella suddetta norma, al potere dovere dell'ufficio di procedere alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi ex art. 36-bis d.P.R. n. 600/1973. Ma, nel senso suddetto, il riferimento all'iniziativa dell'ufficio non ha alcun significato normativo, anche perché la liquidazione deve avvenire entro un termine più breve e perciò non può mai essersi verificata una prescrizione del diritto del ricorrente. Se poi, per assurdo, si volesse estendere la classe delle «iniziative» a tutte le richieste di rimborso provenienti dai contribuenti, la norma dovrebbe significare che di fronte a qualunque rivendicazione tardiva e remota, l'Agenzia delle Entrate non potrebbe più opporre alcuna difesa. Questo confermerebbe la censura di totale irragionevolezza.

Dunque il divieto rivolto agli uffici, di far valere la prescrizione, può fare riferimento soltanto al rimborso delle imposte il cui diritto sia stato già definitivamente riconosciuto dalla amministrazione in uno dei modi sopra specificati dalle citate sentenze della Corte di cassazione.

Ma sotto questo profilo non si comprende quale possa essere la ragione di politica legislativa per cui lo Stato abbia voluto rinunciare ad una eccezione fondata sulle norme di diritto comune (valevoli per tutte le situazioni di prolungata inerzia dell'avente diritto), peraltro favorendo soltanto alcune categorie di contribuenti a discapito di altri, a cominciare da quelli le cui dichiarazioni fossero state presentate dopo il 30 giugno 1997. Ed è questo il secondo profilo della violazione del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Inoltre la norma rivela la sua assoluta irragionevolezza e il contrasto inconciliabile con l'articolo 97 della Costituzione ove si considerino gli effetti perversi che essa produce, perché dà adito a vere e proprie frodi in danno dell'erario.

Infatti occorre tenere presente che la liquidazione della dichiarazione, prevista dall'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600 del 1973, non prevedeva e non prevede tuttora che il disconoscimento del credito di imposta, esposto nella dichiarazione dei redditi, debba essere formalmente comunicato al dichiarante. Infatti, mentre il primo comma stabilisce che all'esito della liquidazione l'ufficio deve provvedere ad effettuare i rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni, il comma terzo stabilisce soltanto che, «ai fini delle correzioni, esclusioni e riduzioni previste dal comma secondo», l'ufficio deve invitare il contribuente, «anche a mezzo telefono o a mezzo posta, a fornire chiarimenti in ordine ai dati contenuti nella dichiarazione e ad esibire o trasmettere ricevute di versamento e altri documenti indicati nella dichiarazione ma ad essa non allegati o difforni dai dati forniti da terzi».

Vero è che la legge n. 212/2000 (statuto dei diritti del contribuente) all'articolo 6, comma 2, stabilisce: «L'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione, richiedendogli di integrare o correggere gli atti prodotti che impediscono il riconoscimento, seppure parziale, di un credito». Anche questa norma però non prevede l'emanazione, dopo la richiesta di chiarimenti e della esibizione di documenti, di un vero e proprio provvedimento di rigetto della richiesta di rimborso. Ma quand'anche si volesse affermare che da essa scaturisce l'obbligo dell'amministrazione di comunicare il rifiuto del rimborso del credito esposto nella dichiarazione, si deve rilevare che essa non può esplicare effetti sul passato e sui procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 212/2000.

Dunque, in precedenza, e specificamente all'epoca in cui si procedeva alla liquidazione delle dichiarazioni presentate negli anni 1982 e 1986, il dichiarante poteva essere informato del disconoscimento del credito solo indirettamente, quando riceveva un rimborso inferiore alla somma da lui esposta nella dichiarazione oppure quando la liquidazione metteva in evidenza non un credito ma un debito di imposta. Viceversa, quando l'ufficio, anche dopo avere chiesto chiarimenti e documenti, si limitava a disconoscere il credito di imposta, non era tenuto ad eseguire alcuna comunicazione al dichiarante. Si tratta certamente di una carenza normativa, a cui tuttavia non è possibile porre rimedio con la legge n. 212 entrata in vigore nel 2000.

Questa deficienza va poi messa in relazione con la situazione determinatasi con il riordino degli uffici dell'amministrazione finanziaria e con la soppressione dei centri di servizio, che in passato erano deputati alle attività di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e di rimborso e recupero delle imposte liquidate. Ma soprattutto si deve tenere conto delle esigenze di buona organizzazione e di economicità nel funzionamento degli uffici, esigenze che impongono la eliminazione della documentazione cartacea risalente ad annualità remote e a rapporti ormai definiti ovvero non fatte oggetto di controversie pendenti. A ciò si aggiunga che anche i dati informatici relativi alle dichiarazioni ultradecennali

talvolta non sono stati mai archiviati su supporto informatico, talaltra sono stati eliminati quando si trattava di dichiarazioni non assoggettate ad accertamento e/o a contestazione. Sta di fatto che le interrogazioni al SIAT non consentono di conoscere l'esito di dichiarazioni relative ad annualità antecedenti al decennio.

Queste circostanze hanno determinato la concreta impossibilità dell'ufficio di risalire agli atti di liquidazione compiuti in anni remoti e di giustificare la non spettanza del rimborso per quelle dichiarazioni risalenti agli anni 80. Infatti proprio nel caso qui in esame l'ufficio ha semplicemente replicato che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizi di Milano».

Risulta perciò evidente come taluni contribuenti, malgrado l'inerzia serbata ben oltre il decennio della prescrizione, possano approfittare di questa situazione di impotenza della controparte per rispolverare vecchie dichiarazioni che si chiudevano con un credito di imposta a suo tempo non riconosciuto e, malgrado la consapevolezza dell'insussistenza del diritto, pretendere ora il rimborso, quando l'amministrazione finanziaria non è più in grado di contrastare la pretesa a causa della sicura distruzione delle pratiche cartacee e dell'improvvida preclusione dell'eccezione di prescrizione, imposta dall'articolo 3, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Perciò, sotto questo aspetto deve ravvisarsi un conflitto della predetta norma con i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, secondo cui gli uffici pubblici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Che l'ipotesi, di una capziosa reviviscenza di crediti di imposta a suo tempo non riconosciuti, non sia del tutto teorica, è provato dal fatto che in qualche caso dalle interrogazioni al SIAT risulta riconosciuto (e talvolta anche eseguito) il rimborso di una somma inferiore a quella richiesta dal ricorrente, con specifica indicazione della data e del numero dell'ordinativo di pagamento⁽¹⁾. Ciò nonostante il ricorrente ha chiesto ugualmente il rimborso dell'intero credito risultante dalla dichiarazione. I dati menzionati dall'ufficio resistente risultano soltanto dal sistema informativo, ma il silenzio del ricorrente su queste specifiche deduzioni fa ritenere ammesso l'effettivo rimborso parziale del credito e, dunque, la consapevolezza del disconoscimento del credito residuo e la pregressa tacita accondiscendenza al rifiuto del rimborso per la parte residua.

Tuttavia, dopo la promulgazione della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che inibisce agli uffici di opporre l'eccezione di prescrizione, questi contribuenti si sono d'improvviso ricordati di questi remoti crediti di imposta derivanti da dichiarazioni non più soggette ad accertamento (e dunque del tutto estranee a qualsivoglia contenzioso), per rivendicare dallo Stato somme che a suo tempo erano state disconosciute, secondo gli ordinari canoni di liquidazione delle dichiarazioni. L'inerzia serbata per oltre dieci anni prima della novella del dicembre 2003 dimostra che essi si erano rassegnati a non esigere più il rimborso essendo consapevoli della insussistenza del credito residuo.

Dunque, l'improvvido divieto di eccepire la prescrizione, rivolto soltanto agli uffici finanziari e contenuto nel citato articolo 2, comma 58, della legge n. 350/2003, da un lato non ha una ragionevole spiegazione normativa, dall'altro finisce soltanto con il favorire la soddisfazione di ingiuste richieste di rimborso.

Pertanto è necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione agli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione, posto che la norma impedisce all'Agenzia delle Entrate di eccepire la prescrizione.

P. Q. M.

Visti l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il processo e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), per contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza e con gli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione.

(1) La predetta circostanza non è in contrasto con quanto prima specificato circa la cancellazione dei dati informatici pluridecennali, perché i database relativi ai rimborsi, ovvero alle erogazioni di denaro da parte dell'Erario, seguono regole diverse da quelle sui dati generali attinenti alle dichiarazioni dei redditi.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 23 gennaio 2008

Il Presidente estensore: CHIAROLLA

08C0487

N. 199

Ordinanza del 31 gennaio 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Goletta S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG, ILOR e addizionale ILOR risultanti a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del D.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 14102/06, depositato l'11 dicembre 2006:

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG + ILOR 1982, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dalla ricorrente Goletta S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difesa da: prof. dott. Marco Piazza, dott. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio Associato Piazza, galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG + ILOR 1985, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dalla ricorrente: Goletta S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difesa da: prof. dott. Marco Piazza, dott. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio Associato Piazza, galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG + ILOR 1986, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dalla ricorrente: Goletta S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difesa da: prof. dott. Marco Piazza, dott. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio Associato Piazza, galleria Passerella n.1 - 20122 Milano.

Svolgimento del processo

Con il ricorso indicato in epigrafe la società Goletta S.r.l. impugna il silenzio rifiuto dell'Agenzia delle Entrate, Ufficio di Milano 1, in relazione all'istanza di rimborso di crediti IRPEG ed ILOR relativi agli anni 1982, 1985 e 1986 spedita a mezzo di raccomandata il 22 luglio 2005 e ricevuta dall'ufficio il 26 luglio 2005.

La ricorrente afferma che nella dichiarazione dei redditi del 29 dicembre 1982, relativa al periodo d'imposta 1981 aveva chiesto il rimborso dell'IRPEG risultante a credito per lire 35.582.000. Anche nella dichiarazione presentata il 28 febbraio 1986, relativa al periodo di imposta 1984-1985 (esercizio a cavallo delle due annate) era risultato un credito di IRPEG di lire 57.509.000, un credito di ILOR per lire 509.000 e un credito per Addizionale ILOR di lire 41.000, crediti dei quali aveva chiesto contestualmente il rimborso. Infine con la dichiarazione del 23 dicembre 1986, relativa al periodo di imposta 1985, aveva chiesto il rimborso di IRPEG risultante a credito per lire 684.000.

Rilevata l'inottemperanza dell'amministrazione finanziaria, il 25 novembre 2004 aveva chiesto informazioni e aveva sollecitato l'esecuzione dei rimborsi. Non avendo ricevuto risposta, la ricorrente aveva inviato altra raccomandata in data 22 luglio 2005 con nuova richiesta di informazioni e sollecito di pagamento, raccomandata a cui l'Amministrazione non aveva dato alcuna risposta.

Considerato che i crediti di cui si chiedeva il rimborso non erano stati mai contestati e pertanto erano diventati certi, e che nonostante i solleciti inviati dalla ricorrente l'Amministrazione finanziaria non ha ancora provveduto ai rimborsi, contravvenendo all'obbligo di dare informazioni (previsto dagli articoli 5 e 8 della legge n. 241/1990) e di restituire le somme versate in eccedenza (previsto dall'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973), la ricorrente chiede che l'Agenzia delle Entrate sia condannata al pagamento di € 18.376,57 (pari a lire 35.582.000) per Irpeg del 1982; di € 29.700,92 (pari a lire 57.509.000) per Irpeg, di € 262,88 (pari a lire 509.000) per ILOR ed € 21,17 (pari a lire 41.000) per addizionale Ilor, corrispondenti ai crediti risultanti dalla dichiarazione del 1986 relativa ai redditi del 1984; infine di € 353,26 (corrispondenti a lire 684.000) per Irpeg del 1985; oltre che degli interessi dovuti per legge sulle predette somme.

Si è costituito in giudizio l'Ufficio di Milano 1 dell'Agenzia delle Entrate che prospettato le seguenti eccezioni difensive:

«In relazione all'importo di lire 35.582.000 inerente al modello 760/1982, anno 1981, l'Ufficio eccepisce la non spettanza del credito in quanto il rimborso non è stato riconosciuto in sede di liquidazione».

«In relazione agli importi risultanti dal modello 760/1985, periodo di imposta 1° agosto 1984 - 31 luglio 1985, lo scrivente precisa che in sede di liquidazione il rimborso IRPEG è stato riconosciuto nella misura di lire 1.009.000 anziché di lire 57.509.000. Non sono stati riconosciuti invece i rimborsi ILOR e Addizionale Ilor. In data 17 maggio 2007 è stato confermato l'esito contabile relativo all'importo di lire 1.009.000 che verrà rimborsato appena ottenuti i fondi necessari».

«In relazione all'importo di lire 684.000 (risultante dalla dichiarazione del 1986 per Irpeg del 1985), l'esito contabile è stato confermato in data 17 maggio 2007 e verrà rimborsato appena ottenuti i fondi necessari».

Quindi l'ufficio chiede che il ricorso sia rigettato perché improponibile, inammissibile e comunque infondato sia in fatto che in diritto.

Con memoria di replica depositata il giorno 11 dicembre 2006 la società ricorrente fa rilevare che l'ufficio non può negare il diritto al rimborso totale dei crediti «affermando genericamente, e non producendo alcuna prova, che in sede di liquidazione non è stata riconosciuta la spettanza dei crediti, poiché trattasi di crediti mai contestati né fatti oggetto di rettifiche o di accertamento durante il corso di questi ultimi venti anni».

Si tratta di crediti diventati certi proprio perché mai contestati dall'Amministrazione finanziaria nonostante la possibilità di farlo sia in sede di liquidazione della dichiarazione, sia in occasione dei solleciti verbali e scritti già documentati. L'ufficio aveva il dovere di controllare e liquidare le dichiarazioni entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione.

«Il fatto che l'ufficio non abbia effettuato il rimborso non è dimostrazione dell'inesistenza dei crediti, ma anzi è proprio il fatto di non avere mai messo in discussione la loro spettanza, nonostante i numerosi solleciti della contribuente, che ne attesta l'esistenza». A questo riguardo la ricorrente richiama i principi stabiliti dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 6245 del 16 marzo 2007, n. 5066 dell'11 marzo 2004, dove si afferma che, quando il contribuente nella dichiarazione dei redditi ha evidenziato un credito di imposta, al fine di ottenere il rimborso non deve compiere altro adempimento ma deve soltanto attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti il potere-dovere di controllo secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'articolo 36-bis del d.P.R. n. 600/1973, ovvero con lo strumento della rettifica.

Infine la ricorrente fa rilevare che «i crediti ai quali si fa riferimento risalgono a ben venti anni fa, cosicché sarebbe contrario alle norme civilistiche (art. 2220 c.c.) e fiscali (art. 22 del d.P.R. n. 600/1973) richiedere alla ricorrente detta documentazione. Peraltro trattasi di documentazione a disposizione dell'Amministrazione finanziaria e prodotta a suo tempo con la presentazione delle dichiarazioni».

Pur ritenendo di avere già maturato il diritto al rimborso dei crediti richiesti con le dichiarazioni (crediti mai contestati, né rettificati, né compensati, né ceduti a terzi), tuttavia, per scrupolo difensivo la ricorrente produce copia delle dichiarazioni dei redditi, dei bilanci, dei certificati della società partecipata SIDAS S.r.l. concernenti il versamento dei dividendi e le ritenute d'acconto (da cui derivano in buona parte i crediti di imposta), e copia delle raccomandate inviate al Centro di servizio in risposta alle richieste di documenti *ex* articolo 36-*bis* d.P.R. n. 600/1973.

Motivi della decisione

Preliminarmente va precisato che non è fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'ufficio.

La questione è stata esaminata dalla Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 11830 del 12 marzo 2002, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

«In tema di imposte sui redditi, qualora il contribuente abbia evidenziato nella dichiarazione un credito d'imposta, non occorre, da parte sua, al fine di ottenere il rimborso, alcun altro adempimento (quale, in particolare, l'istanza *ex* articolo 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, estranea alla fattispecie anzidetta), ma deve solo attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti, sui dati in dichiarazione, il potere-dovere di controllo, secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'art. 36-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, ovvero, ricorrendone i presupposti, secondo lo strumento della rettifica della dichiarazione. Una volta che il credito si sia consolidato — attraverso un riconoscimento esplicito in sede di liquidazione, ovvero per effetto di un riconoscimento implicito derivante dal mancato esercizio nei termini del potere di rettifica — l'amministrazione è tenuta ad eseguire il rimborso e il relativo credito del contribuente è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento del credito stesso». Questo orientamento è stato confermato da altra sentenza della stessa sezione della Corte di cassazione, numero 3718 in data 14 gennaio 2005. Entrambe sono menzionate anche dall'ufficio nell'atto di costituzione in giudizio, sebbene esse siano contrarie alla eccezione di inammissibilità.

Nella motivazione della prima sentenza è detto chiaramente che l'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 non è applicabile all'ipotesi di credito di imposta risultante dalla dichiarazione dei redditi, perché essa riguarda situazioni di fatto totalmente differenti, e «cioè quando si sono verificati fatti che impongono al contribuente di attivarsi entro un determinato termine per fare conoscere all'amministrazione sia la fonte del preteso diritto al rimborso che la volontà di ottenere il rimborso. Tali fatti, per previsione espressa e tassativa dell'articolo 38, d.P.R. n. 602/1973 (che sancendo una decadenza è norma di stretta interpretazione) sono l'errore materiale, la duplicazione, l'inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento. Nessuno di questi fatti si è verificato nel caso sottoposto ad esame, sicché la norma invocata risulta totalmente estranea ed indifferente».

Dunque non è necessaria l'istanza di rimborso per determinare il silenzio rifiuto dell'amministrazione quando siano decorsi i termini per la liquidazione, *ex* articolo 36-*bis* d.P.R. n. 600/1973, e quello per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto.

Questo non significa però che il contribuente non possa proporre il ricorso previsto dagli articoli 18 e 19 del d.lgs. n. 546/1992, al fine di ottenere il rimborso del credito indicato nella dichiarazione. Se si fosse di contrario avviso si dovrebbe ravvisare un conflitto di tali norme con l'articolo 113 della Costituzione, che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa. Dunque, il fatto che il credito risultante dalla dichiarazione dei redditi non possa rientrare nelle ipotesi di silenzio-rifiuto previste dall'articolo 38 primo e secondo comma del d.P.R. n. 602/1973, non significa affatto che il silenzio-rifiuto non possa risultare in altro modo ed in particolare, dalla mancata liquidazione del credito di imposta nei termini previsti dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600/1973. Infatti l'articolo 19, lettera g) del d.lgs. n. 546/1992 considera impugnabile «il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti», concetto ben ampio e non strettamente correlato al procedimento descritto nell'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 che, peraltro, assoggetta l'istanza di rimborso a termini di decadenza non suscettibili di estensione all'ipotesi di rimborso di credito risultante dalla dichiarazione. Infatti in questo caso l'istanza di rimborso viene formulata con la stessa dichiarazione dei redditi da cui risulta il credito d'imposta.

Va da sé che, come precisato nelle medesime sentenze della Corte di cassazione, il credito risultante dalla dichiarazione è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento anche implicito del credito stesso, ovvero dalla scadenza dei termini per la comunicazione di una liquidazione della dichiarazione con esito diverso da quello prospettato dal contribuente o, in mancanza di questa, dalla scadenza del termine per la notifica dell'avviso di accertamento.

Dunque il ricorso è ammissibile. Tuttavia resta aperta la questione preliminare della eventuale prescrizione del diritto al rimborso che, nel caso in esame, si è verificata perché, sia dalla scadenza del termine fissato per la liquidazione *ex 36-bis* d.P.R. n. 600/1973, sia da quella per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto, (per la dichiarazione del 1986 detto termine scadeva, secondo la legislazione allora vigente, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello della dichiarazione stessa, ovvero il 31 dicembre del 1991) sono trascorsi più di dieci anni prima della presentazione del ricorso. È pur vero che la ricorrente aveva inviato in precedenza ben due richieste di chiarimenti e sollecitato la liquidazione e il rimborso di quanto dovuto, ma entrambe queste richieste (astrattamente idonee ad interrompere il corso della prescrizione), sono intervenute il 25 novembre 2004 e il 21 luglio 2005, ovvero quando erano già trascorsi (alla data del 1° gennaio 2002) più di dieci anni dall'inizio del termine di prescrizione sopra indicato.

L'eventuale estinzione del diritto per prescrizione è rilevante nel presente giudizio perché, a causa del tempo trascorso dal periodo di imposta in questione l'ufficio non è più in grado di verificare l'esito delle attività di liquidazione, posto che all'epoca non era stata ancora introdotto il Sistema informatico dell'amministrazione tributaria; solo in alcuni casi è in grado di rilevare l'esistenza di rimborsi effettuati molti anni dopo, ma non ha la impossibilità di stabilire con certezza che altri crediti non siano stati rimborsati; in ogni caso non è in grado di verificare e riferire l'esito delle attività di liquidazione perché si tratta di pratiche amministrative i cui fascicoli sono stati già destinati al macero. Peraltro l'obbligo della pubblica amministrazione, di custodire la documentazione delle pratiche fiscali, fuori dai casi della esistenza di controversie in corso, non può certo essere prolungato oltre il termine ordinario di prescrizione, così come è stabilito per i privati dall'articolo 2220 del codice civile, con la deroga prevista dall'articolo 22, secondo comma del d.P.R. n. 600/1973.

Dunque questa oggettiva impossibilità, per l'amministrazione finanziaria, di contrastare nel merito la pretesa del ricorrente dovrebbe comportare, qualora non fosse eccepita la prescrizione, l'accoglimento del ricorso e la condanna dell'agenzia al rimborso delle cospicue somme risultanti, come crediti di imposta, dalle copie delle dichiarazioni prodotte dalla ricorrente. Copie che sono indubbiamente utilizzabili come prova, salvo che non ne sia esplicitamente contestata la conformità agli originali (art. 2719 del codice civile). Questa contestazione non è stata prospettata dall'ufficio (che deduce soltanto la loro inutilizzabilità come mezzo di prova) e non potrebbe in alcun modo essere dedotta proprio perché manca la disponibilità degli originali (presentati a suo tempo al Centro di servizio) e la possibilità di un confronto.

Dunque la questione relativa alla prescrizione del diritto è di importanza risolutiva per la definizione del giudizio.

L'estinzione del diritto per prescrizione non può essere rilevata di ufficio dal giudice (art. 2938 del codice civile), ma è necessario che sia eccepita dalla parte che vi ha interesse. L'ufficio si è astenuto dal sollevare l'eccezione di prescrizione, in ossequio al disposto contenuto nell'articolo 3, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) che così dispone: «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti».

Questa norma è palesemente contraria a principi costituzionali di uguaglianza, di ragionevolezza, di tutela giurisdizionale e di organizzazione dei pubblici uffici secondo criteri di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione. (Articoli 3, 113 e 97 della Costituzione).

È contraria al principio di eguaglianza perché discrimina tra le parti del processo e tra diverse categorie di contribuenti. Certamente non trova altro esempio in tutta la legislazione vigente il caso di una norma (come quella in esame) che vieta solo ad una delle parti il potere di dedurre ed eccepire fatti e circostanze rilevanti ai fini della decisione. La struttura della norma è singolare e irragionevole perché, pur incidendo sui diritti soggettivi ed in particolare sull'obbligo della p.a. di eseguire un rimborso, perviene a questo risultato non modificando le norme di diritto sostanziale sulla prescrizione (eventualmente prolungando la durata del termine), ma alterando i poteri processuali di una delle parti in causa. L'anomalia è ancora più evidente ove si consideri che essa non modifica la disciplina del processo in modo indifferente per le parti ma si rivolge soltanto ad un organo interno della pubblica amministrazione vietandogli di esercitare una facoltà prevista in generale dall'ordinamento processuale, che resta in apparenza inalterato.

Con questo singolare meccanismo normativo si incide sostanzialmente sull'istituto della prescrizione con efficacia retroattiva e in violazione dei principi generali, sanciti dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), il quale stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati.

La norma è in contrasto con il secondo comma dell'articolo 113 della Costituzione perché esclude la tutela giurisdizionale della stessa pubblica amministrazione per determinate categorie di atti. Infatti essa vieta all'Agenzia delle

Entrate di far valere la prescrizione soltanto per «le eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997».

La norma è contraria al principio di ragionevolezza perché estendendo il divieto ai rapporti derivanti da tutte le dichiarazioni anteriori al 30 giugno 1997 senza alcun limite iniziale, offre ai contribuenti la possibilità di riaprire *ad libitum* rapporti giuridici di credito anche risalenti al passato remoto.

È contraria al principio di ragionevolezza anche perché l'espressione, «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti», è priva di senso e di contenuto precettivo, e si presenta come una giustificazione incongrua della speciale deroga alla generale applicazione delle norme sulla prescrizione. Infatti l'espressione suddetta non può che fare riferimento o a rapporti *sub iudice*, e quindi non suscettibili di prescrizione (giacché il termine di prescrizione resta sospeso durante tutto il corso della lite e fino alla conclusione definitiva del processo, articolo 2945 secondo comma del codice civile), oppure a rapporti tributari per i quali siano ancora aperti i termini di accertamento, per i quali ovviamente non può essersi verificata alcuna prescrizione.

Ugualmente privo di senso è l'inciso, «Nel quadro delle iniziative ... di rimborso delle imposte», perché l'espressione «iniziative di rimborso delle imposte» non può fare riferimento che al rimborso di ufficio, previsto dall'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 602/1973, e, in virtù del rinvio contenuto nella suddetta norma, al potere dovere dell'ufficio di procedere alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi *ex art. 36-bis* d.P.R. n. 600/1973. Ma, nel senso suddetto, il riferimento all'iniziativa dell'ufficio non ha alcun significato normativo, anche perché la liquidazione deve avvenire entro un termine più breve e perciò non può mai essersi verificata una prescrizione del diritto del ricorrente. Se poi, per assurdo, si volesse estendere la classe delle «iniziative» a tutte le richieste di rimborso provenienti dai contribuenti, la norma dovrebbe significare che di fronte a qualunque rivendicazione tardiva e remota, l'Agenzia delle Entrate non potrebbe più opporre alcuna difesa. Questo confermerebbe la censura di totale irragionevolezza.

Dunque il divieto rivolto agli uffici, di far valere la prescrizione, può fare riferimento soltanto al rimborso delle imposte il cui diritto sia stato già definitivamente riconosciuto dalla amministrazione in uno dei modi sopra specificati dalle citate sentenze della Corte di cassazione.

Ma sotto questo profilo non si comprende quale possa essere la ragione di politica legislativa per cui lo Stato abbia voluto rinunciare ad una eccezione fondata sulle norme di diritto comune (valevoli per tutte le situazioni di prolungata inerzia dell'avente diritto), peraltro favorendo soltanto alcune categorie di contribuenti a discapito di altri, a cominciare da quelli le cui dichiarazioni fossero state presentate dopo il 30 giugno 1997. Ed è questo il secondo profilo della violazione del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Inoltre la norma rivela la sua assoluta irragionevolezza e il contrasto inconciliabile con l'articolo 97 della costituzione ove si considerino gli effetti perversi che essa produce, perché dà adito a vere e proprie frodi in danno dell'erario.

Infatti occorre tenere presente che la liquidazione della dichiarazione, prevista dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600 del 1973, non prevedeva e non prevede tuttora che il disconoscimento del credito di imposta, esposto nella dichiarazione dei redditi, debba essere formalmente comunicato al dichiarante. Infatti, mentre il primo comma stabilisce che all'esito della liquidazione l'ufficio deve provvedere ad effettuare i rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni, il comma terzo stabilisce soltanto che, «ai fini delle correzioni, esclusioni e riduzioni previste dal comma secondo», l'ufficio deve invitare il contribuente, «anche a mezzo telefono o a mezzo posta, a fornire chiarimenti in ordine ai dati contenuti nella dichiarazione e ad esibire o trasmettere ricevute di versamento e altri documenti indicati nella dichiarazione ma ad essa non allegati o difforni dai dati forniti da terzi».

Vero è che la legge n. 212/2000 (statuto dei diritti del contribuente) all'articolo 6, comma 2, stabilisce: «L'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione, richiedendogli di integrare o correggere gli atti prodotti che impediscono il riconoscimento, seppure parziale, di un credito». Anche questa norma però non prevede l'emanazione, dopo la richiesta di chiarimenti e della esibizione di documenti, di un vero e proprio provvedimento di rigetto della richiesta di rimborso. Ma quand'anche si volesse affermare che da essa scaturisce l'obbligo dell'amministrazione di comunicare il rifiuto del rimborso del credito esposto nella dichiarazione, si deve rilevare che essa non può esplicare effetti sul passato e sui procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 212/2000.

Dunque, in precedenza, e specificamente all'epoca in cui si procedeva alla liquidazione delle dichiarazioni presentate negli anni 1982 e 1986, il dichiarante poteva essere informato del disconoscimento del credito solo indirettamente, quando riceveva un rimborso inferiore alla somma da lui esposta nella dichiarazione oppure quando la liquidazione metteva in evidenza non un credito ma un debito di imposta. Viceversa, quando l'ufficio, anche dopo avere chiesto chiarimenti e documenti, si limitava a disconoscere il credito di imposta, non era tenuto ad eseguire alcuna comunica-

zione al dichiarante. Si tratta certamente di una carenza normativa, a cui tuttavia non è possibile porre rimedio con la legge n. 212 entrata in vigore nel 2000.

Questa deficienza va poi messa in relazione con la situazione determinatasi con il riordino degli uffici dell'amministrazione finanziaria e con la soppressione dei centri di servizio, che in passato erano deputati alle attività di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e di rimborso e recupero delle imposte liquidate. Ma soprattutto si deve tenere conto delle esigenze di buona organizzazione e di economicità nel funzionamento degli uffici, esigenze che impongono la eliminazione della documentazione cartacea risalente ad annualità remote e a rapporti ormai definiti ovvero non fatte oggetto di controversie pendenti. A ciò si aggiunga che anche i dati informatici relativi alle dichiarazioni ultradecennali talvolta non sono stati mai archiviati su supporto informatico, talaltra sono stati eliminati quando si trattava di dichiarazioni non assoggettate ad accertamento e/o a contestazione. Sta di fatto che le interrogazioni al SIAT non consentono di conoscere l'esito di dichiarazioni relative ad annualità antecedenti al decennio.

Queste circostanze hanno determinato la concreta impossibilità dell'ufficio di risalire agli atti di liquidazione compiuti in anni remoti e di giustificare la non spettanza del rimborso per quelle dichiarazioni risalenti agli anni 80. Infatti in altro caso analogo a quello qui in esame (1) l'ufficio ha semplicemente replicato che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizi di Milano».

Risulta perciò evidente come taluni contribuenti, malgrado l'inerzia serbata ben oltre il decennio della prescrizione, possano approfittare di questa situazione di impotenza della controparte per rispolverare vecchie dichiarazioni che si chiudevano con un credito di imposta a suo tempo non riconosciuto e, malgrado la consapevolezza dell'insussistenza del diritto, pretendere ora il rimborso, quando l'amministrazione finanziaria non è più in grado di contrastare la pretesa a causa della sicura distruzione delle pratiche cartacee e dell'improvvida preclusione dell'eccezione di prescrizione, imposta dall'articolo 3, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Perciò, sotto questo aspetto deve ravvisarsi un conflitto della predetta norma con i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, secondo cui gli uffici pubblici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Che l'ipotesi, di una capziosa reviviscenza di crediti di imposta a suo tempo non riconosciuti, non sia del tutto teorica, è provato dal fatto che in taluni casi, secondo le deduzioni dell'ufficio, dalle interrogazioni al SIAT risulta riconosciuto (e talvolta anche eseguito) il rimborso di una somma inferiore a quella richiesta dal ricorrente, con specifica indicazione della data e del numero dell'ordinativo di pagamento. (2) Ciò nonostante il ricorrente ha chiesto ugualmente il rimborso dell'intero credito risultante dalla dichiarazione. I dati menzionati dall'ufficio resistente risultano soltanto dal sistema informativo, ma il silenzio del ricorrente su queste specifiche deduzione fa ritenere ammesso l'effettivo rimborso parziale del credito e, dunque, la consapevolezza del disconoscimento del credito residuo e la pregressa tacita accondiscendenza al rifiuto del rimborso per la parte residua.

Tuttavia, dopo la promulgazione della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che inibisce agli uffici di opporre l'eccezione di prescrizione, questi contribuenti si sono d'improvviso ricordati di questi remoti crediti di imposta derivanti da dichiarazioni non più soggette ad accertamento (e dunque del tutto estranee a qualsivoglia contenzioso), per rivendicare dallo Stato somme che a suo tempo erano state disconosciute secondo gli ordinari canoni di liquidazione delle dichiarazioni. L'inerzia serbata per oltre dieci anni prima della novella del dicembre 2003 dimostra che essi si erano rassegnati a non esigere più il rimborso essendo consapevoli della insussistenza del credito residuo.

Dunque, l'improvvido divieto di eccepire la prescrizione, rivolto soltanto agli uffici finanziari e contenuto nel citato articolo 2, comma 58, della legge n. 350/2003, da un lato non ha una ragionevole spiegazione normativa, dall'altro finisce soltanto con il favorire la soddisfazione di ingiuste richieste di rimborso.

Pertanto è necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione agli articoli 3, 97 e 113, secondo comma, della Costituzione, posto che la norma impedisce all'Agenzia delle Entrate di eccepire la prescrizione.

(1) Si veda il ricorso n. 14104/06, ricorrente Lambro S.r.l., per il quale è stata sollevata la stessa questione di illegittimità costituzionale.

(2) La predetta circostanza non è in contrasto con quanto prima specificato circa la cancellazione dei dati informatici pluridecennali, perché i database relativi ai rimborsi, ovvero alle erogazioni di denaro da parte dell'Erario, seguono regole diverse da quelle sui dati generali attinenti alle dichiarazioni dei redditi.

P. Q. M.

Visti l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, sospende il processo e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), per contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza e con gli articoli 3, 97 e 113, secondo comma della Costituzione.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 23 gennaio 2008

Il Presidente estensore: CHIAROLLA

08C0488

N. 200

Ordinanza del 31 gennaio 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Martesana S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 1

Imposte e tasse - Ricorso avverso silenzio rifiuto formatosi su istanze di rimborso di IRPEG risultante a credito da dichiarazioni presentate in data anteriore al 30 giugno 1997 - Avvenuto compimento dell'ordinario termine decennale di prescrizione del credito di imposta, decorrente, secondo quanto ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, dal riconoscimento anche implicito dello stesso, ovvero dalla scadenza dei termini rispettivamente prescritti dagli artt. 36-bis e 43 del d.P.R. n. 600 del 1973 per la liquidazione e per l'accertamento - Sopravvenuta disposizione di legge secondo cui, nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti - Omessa proposizione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'eccezione di prescrizione del diritto azionato - Irragionevolezza - Denunciata violazione del principio di uguaglianza sotto il duplice profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento tra le parti del processo tributario e tra i contribuenti - Incidenza sui principi di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione - Contrasto con il divieto costituzionale di escludere o di limitare la tutela giurisdizionale avverso gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 58.
- Costituzione artt. 3, 97 e 113, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 14105/06, depositato l'11 dicembre 2006:

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 1982, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dal ricorrente: Martesana S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difeso da: prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza, galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano;

avverso silenzio rifiuto istanza rimb. IRPEG 1985, contro Agenzia Entrate - Ufficio Milano 1, proposto dalla ricorrente: Martesana S.r.l., via della Signora n. 2/A - 20122 Milano, difeso da: prof. dr. Marco Piazza, dr. Guido Luigi Elefante, avv. Patrizia Castellano, Studio associato Piazza, galleria Passerella n. 1 - 20122 Milano.

Svolgimento del processo

Con il ricorso indicato in epigrafe la società Martesana S.r.l. afferma che nella dichiarazione dei redditi del 29 dicembre 1982, relativa al periodo d'imposta 1981, aveva chiesto il rimborso dell'IRPEG risultante a credito per lire 35.571.000; anche nella dichiarazione del 28 febbraio 1986, relativa al periodo di imposta 1984-1985 (esercizio a cavallo delle due annate), era risultato un credito di IRPEG di lire 58.674.000 del quale aveva chiesto contestualmente il rimborso.

Rilevata l'inottemperanza dell'amministrazione finanziaria, il 25 novembre 2004 aveva chiesto informazioni e aveva sollecitato l'esecuzione dei rimborsi. Non avendo ricevuto risposta, la ricorrente aveva inviato altra raccomandata in data 22 luglio 2005 con nuova richiesta di informazioni e sollecito di pagamento, raccomandata a cui l'amministrazione non aveva dato alcuna risposta.

Considerato che i crediti di cui si era chiesto il rimborso non erano stati mai contestati e pertanto erano diventati certi, e che, nonostante i solleciti inviati dalla ricorrente, l'amministrazione finanziaria, contravvenendo all'obbligo di dare informazioni (previsto dagli articoli 5 e 8 della legge n. 241/1990) e di restituire le somme versate in eccedenza (previsto dall'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973), non ha ancora provveduto ai rimborsi, la ricorrente chiede che l'Agenzia delle Entrate sia condannata al pagamento di € 18.370,89 (pari a lire 35.571.000) per IRPEG del 1982 e di € 30.302,59 (pari a lire 58.674.000) per IRPEG del 1985, oltre gli interessi dovuti per legge sulle predette somme.

Si è costituito in giudizio l'Ufficio di Milano 1 dell'Agenzia delle Entrate, il quale eccepisce l'inammissibilità del ricorso per inesistenza del provvedimento impugnato, ovvero per la mancata formazione del silenzio-rifiuto non essendo stata presentata alcuna domanda di rimborso (in violazione degli articoli 18 e 19 del decreto legislativo n. 546/1992). Afferma l'ufficio che la richiesta di restituzione del credito indicato nella dichiarazione dei redditi non è giuridicamente un'istanza di rimborso ai sensi degli articoli 37 e 38 del d.P.R. n. 602/1973. Nella fattispecie non sono applicabili le norme suddette perché la ricorrente chiede il rimborso del credito risultante dalla propria dichiarazione e non di un versamento effettuato per errore o di una ritenuta diretta e indebita.

Nel merito, l'ufficio afferma che il Centro di servizio di Milano, in sede di liquidazione *ex* articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 602/1973 ha ritenuto non spettante l'importo richiesto a rimborso per l'esercizio 1981-82 ed ha riconosciuto in € 1.122,00 il rimborso spettante per l'esercizio 1984-85.

«Pertanto l'Ufficio provvederà al pagamento di quanto dovuto secondo l'ordine cronologico, compatibilmente con la disponibilità di fondi».

«Inoltre, come previsto dalle circolari dell'Agenzia delle Entrate n. 31/2004 e 45/2004, il provvedimento di erogazione verrà emesso in assenza di carichi pendenti e dopo l'espletamento dell'attività istruttoria diretta ad accertare che: 1) l'importo del rimborso sia quello emergente dai controlli *ex* articolo 36-*ter* del d.P.R. n. 600/1973; 2) la dichiarazione non sia stata oggetto di accertamento e/o di rettifica per l'anno in esame; 3) il rimborso non sia stato riscosso in conto fiscale o erogato manualmente da uffici soppressi; 4) non vi siano crediti erariali o provvedimenti di fermo amministrativo; 5) il credito chiesto a rimborso non sia stato ceduto; 6) il credito non sia stato rimborsato in titoli di stato».

Chiede quindi che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque infondato, con condanna della controparte al rimborso delle spese processuali.

Con memoria di replica depositata il giorno 11 dicembre 2006 la società ricorrente fa rilevare che non spetta a lei provare l'esistenza dei suddetti crediti poiché essi emergono dalle dichiarazioni presentate a suo tempo all'amministrazione finanziaria, crediti dei quali aveva chiesto contestualmente il rimborso, inviando successivamente altre istanze di rimborso *ex* articolo 38, d.P.R. n. 602/1973 (documenti allegati al ricorso *sub* 1-4). L'ufficio non ha mai contestato i suddetti crediti. L'organo a suo tempo competente (il Centro di servizio) avrebbe dovuto controllare, entrò il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, attraverso la procedura di liquidazione delle dichiarazioni, i crediti di imposta spettanti ed effettuare i rimborsi.

«Il fatto che l'ufficio non abbia mai effettuato il rimborso non è la dimostrazione dell'inesistenza dei crediti, ma anzi è proprio il fatto di non avere mai messo in discussione la loro spettanza, nonostante i numerosi solleciti della contribuente, che ne attesta l'esistenza». A questo riguardo si richiama il principio giurisprudenziale enunciato dalla sentenza n. 1183/2002 della Corte di cassazione.

Infine la ricorrente fa rilevare che «i crediti ai quali si fa riferimento risalgono a ben venti anni fa, cosicché sarebbe contrario alle norme civilistiche (art. 2220 c.c.) e fiscali (art. 22 del d.P.R. n. 600/1973) richiedere alla ricorrente detta documentazione. Peraltro trattasi di documentazione a disposizione dell'Amministrazione finanziaria e prodotta a suo tempo con la presentazione delle dichiarazioni». Pur ritenendo di avere già maturato il diritto al rimborso dei crediti richiesti con le dichiarazioni (crediti mai contestati, né rettificati, né compensati, né ceduti a terzi), tuttavia, per scrupolo

difensivo la ricorrente produce copia delle dichiarazioni dei redditi, dei bilanci, dei certificati della società partecipata SIDAS S.r.l. concernenti il versamento dei dividendi e le ritenute d'acconto (da cui derivano in buona parte i crediti di imposta), e copia delle raccomandate inviate al Centro di servizio in risposta alle richieste di documenti *ex* articolo 36-*bis* d.P.R. n. 600/1973.

Motivi della decisione

Preliminarmente va precisato che non è fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dall'ufficio.

La questione è stata esaminata dalla Corte di cassazione, sezione tributaria, con la sentenza n. 11830 del 12 marzo 2002, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

«In tema di imposte sui redditi, qualora il contribuente abbia evidenziato nella dichiarazione un credito d'imposta, non occorre, da parte sua, al fine di ottenere il rimborso, alcun altro adempimento (quale, in particolare, l'istanza *ex* articolo 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, estranea alla fattispecie anzidetta), ma deve solo attendere che l'amministrazione finanziaria eserciti, sui dati in dichiarazione, il potere-dovere di controllo, secondo la procedura di liquidazione delle imposte prevista dall'art. 36-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, ovvero, ricorrendone i presupposti, secondo lo strumento della rettifica della dichiarazione. Una volta che il credito si sia consolidato — attraverso un riconoscimento esplicito in sede di liquidazione, ovvero per effetto di un riconoscimento implicito derivante dal mancato esercizio nei termini del potere di rettifica — l'amministrazione è tenuta ad eseguire il rimborso e il relativo credito del contribuente è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento del credito stesso». Questo orientamento è stato confermato da altra sentenza della stessa sezione della Corte di cassazione, numero 3718 in data 14 gennaio 2005. Entrambe sono menzionate anche dall'ufficio nell'atto di costituzione in giudizio, sebbene esse siano contrarie alla eccezione di inammissibilità.

Nella motivazione della prima sentenza è detto chiaramente che l'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 non è applicabile all'ipotesi di credito di imposta risultante dalla dichiarazione dei redditi, perché essa riguarda situazioni di fatto totalmente differenti, e «cioè quando si sono verificati fatti che impongono al contribuente di attivarsi entro un determinato termine per fare conoscere all'amministrazione sia la fonte del preteso diritto al rimborso che la volontà di ottenere il rimborso. Tali fatti, per previsione espressa e tassativa dell'articolo 38 d.P.R. n. 602/1973 (che sancendo una decadenza è norma di stretta interpretazione) sono l'errore materiale, la duplicazione, l'inesistenza totale o parziale dell'obbligo di versamento. Nessuno di questi fatti si è verificato nel caso sottoposto ad esame, sicché la norma invocata risulta totalmente estranea ed indifferente».

Dunque non è necessaria l'istanza di rimborso per determinare il silenzio rifiuto della amministrazione quando siano decorsi i termini per la liquidazione, *ex* articolo 36-*bis*, d.P.R. n. 600/1973, e quello per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto.

Questo non significa però che il contribuente non possa proporre il ricorso previsto dagli articoli 18 e 19 del d.lgs. n. 546/1992, al fine di ottenere il rimborso del credito indicato nella dichiarazione. Se si fosse di contrario avviso si dovrebbe ravvisare un conflitto di tali norme con l'articolo 113 della Costituzione, che garantisce la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa. Dunque, il fatto che il credito risultante dalla dichiarazione dei redditi non possa rientrare nelle ipotesi di silenzio-rifiuto previste dall'articolo 38, primo e secondo comma del d.P.R. n. 602/1973, non significa affatto che il silenzio-rifiuto non possa risultare in altro modo ed in particolare, dalla mancata liquidazione del credito di imposta nei termini previsti dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600/1973. Infatti l'articolo 19, lettera g) del d. lgs. n. 546/1992 considera impugnabile «il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti», concetto ben ampio e non strettamente correlato al procedimento descritto nell'articolo 38 del d.P.R. n. 602/1973 che, peraltro, assoggetta l'istanza di rimborso a termini di decadenza non suscettibili di estensione all'ipotesi di rimborso di credito risultante dalla dichiarazione. Infatti in questo caso l'istanza di rimborso viene formulata con la stessa dichiarazione dei redditi da cui risulta il credito d'imposta.

Va da sé che, come precisato nelle medesime sentenze della Corte di cassazione, il credito risultante dalla dichiarazione è soggetto alla ordinaria prescrizione decennale, decorrente dal riconoscimento anche implicito del credito stesso, ovvero dalla scadenza dei termini per la comunicazione di una liquidazione della dichiarazione con esito diverso da quello prospettato dal contribuente o, in mancanza di questa, dalla scadenza del termine per la notifica dell'avviso di accertamento.

Dunque il ricorso è ammissibile. Tuttavia resta aperta la questione preliminare della eventuale prescrizione del diritto al rimborso che, nel caso in esame, si è verificata perché, sia dalla scadenza del termine fissato per la liquidazione *ex 36-bis*, d.P.R. n. 600/1973, sia da quella per l'accertamento *ex* articolo 43 del medesimo decreto, (per la dichiarazione del 1986 detto termine scadeva, secondo la legislazione allora vigente, il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello della dichiarazione stessa, ovvero il 31 dicembre del 1991) sono trascorsi più di dieci anni prima della presentazione del ricorso. È pur vero che la ricorrente aveva inviato in precedenza ben due richieste di chiarimenti e sollecitato la liquidazione e il rimborso di quanto dovuto, ma entrambe queste richieste (astrattamente idonee ad interrompere il corso della prescrizione), sono intervenute il 25 novembre 2004 e il 21 luglio 2005, ovvero quando erano già trascorsi (alla data del 1° gennaio 2002) più di dieci anni dall'inizio del termine di prescrizione sopra indicato.

L'eventuale estinzione del diritto per prescrizione è rilevante nel presente giudizio perché, a causa del tempo trascorso dal periodo di imposta in questione l'ufficio non è più in grado di verificare l'esito delle attività di liquidazione, posto che all'epoca non era stata ancora introdotto il Sistema informatico dell'amministrazione tributaria; solo in alcuni casi è in grado di rilevare l'esistenza di rimborsi effettuati molti anni dopo, ma non ha la impossibilità di stabilire con certezza che altri crediti non siano stati rimborsati; in ogni caso non è in grado di verificare e riferire l'esito delle attività di liquidazione perché si tratta di pratiche amministrative i cui fascicoli sono stati già destinati al macero. Peraltro l'obbligo della pubblica amministrazione, di custodire la documentazione delle pratiche fiscali, fuori dai casi della esistenza di controversie in corso, non può certo essere prolungato oltre il termine ordinario di prescrizione, così come è stabilito per i privati dall'articolo 2220 del codice civile, con la deroga prevista dall'articolo 22, secondo comma del d.P.R. n. 600/1973.

Dunque questa oggettiva impossibilità, per l'amministrazione finanziaria, di contrastare nel merito la pretesa del ricorrente dovrebbe comportare, qualora non fosse eccepita la prescrizione, l'accoglimento del ricorso e la condanna dell'agenzia al rimborso delle cospicue somme risultanti, come crediti di imposta, dalle copie delle dichiarazioni prodotte dalla ricorrente. Copie che sono indubbiamente utilizzabili come prova, salvo che non ne sia esplicitamente contestata la conformità agli originali (art. 2719 del codice civile). Questa contestazione non è stata prospettata dall'ufficio (che deduce soltanto la loro inutilizzabilità come mezzo di prova) e non potrebbe in alcun modo essere dedotta proprio perché manca la disponibilità degli originali (presentati a suo tempo al Centro di servizio) e la possibilità di un confronto.

Dunque la questione relativa alla prescrizione del diritto è di importanza risolutiva per la definizione del giudizio.

L'estinzione del diritto per prescrizione non può essere rilevata di ufficio dal giudice (art. 2938 del codice civile), ma è necessario che sia eccepita dalla parte che vi ha interesse. L'ufficio si è astenuto dal sollevare l'eccezione di prescrizione, in ossequio al disposto contenuto nell'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) che così dispone: «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti, e di rimborso delle imposte, l'Agenzia delle entrate provvede alla erogazione delle eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997, senza far valere la eventuale prescrizione del diritto dei contribuenti».

Questa norma è palesemente contraria a principi costituzionali di uguaglianza, di ragionevolezza, di tutela giurisdizionale e di organizzazione dei pubblici uffici secondo criteri di buon andamento, di imparzialità e di efficienza della pubblica amministrazione. (Articoli 3, 113 e 97 della Costituzione).

È contraria al principio di eguaglianza perché discrimina tra le parti del processo e tra diverse categorie di contribuenti. Certamente non trova altro esempio in tutta la legislazione vigente il caso di un norma (come quella in esame) che vieta solo ad una delle parti il potere di dedurre ed eccepire fatti e circostanze rilevanti ai fini della decisione. La struttura della norma è singolare e irragionevole perché, pur incidendo sui diritti soggettivi ed in particolare sull'obbligo della p.a. di eseguire un rimborso, perviene a questo risultato non modificando le norme di diritto sostanziale sulla prescrizione (eventualmente prolungando la durata del termine), ma alterando i poteri processuali di una delle parti in causa. L'anomalia è ancora più evidente ove si consideri che essa non modifica la disciplina del processo in modo indifferente per le parti ma si rivolge soltanto ad un organo interno della Pubblica Amministrazione vietandogli di esercitare una facoltà prevista in generale dall'ordinamento processuale, che resta in apparenza inalterato.

Con questo singolare meccanismo normativo si incide sostanzialmente sull'istituto della prescrizione con efficacia retroattiva e in violazione dei principi generali, sanciti dall'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), il quale stabilisce che le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo e che i termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti d'imposta non possono essere prorogati.

La norma è in contrasto con il secondo comma dell'articolo 113 della Costituzione perché esclude la tutela giurisdizionale della stessa pubblica amministrazione per determinate categorie di atti. Infatti essa vieta all'Agenzia delle

Entrate di far valere la prescrizione soltanto per «le eccedenze di IRPEF e IRPEG dovute in base alle dichiarazioni dei redditi presentate fino al 30 giugno 1997».

La norma è contraria al principio di ragionevolezza perché estendendo il divieto ai rapporti derivanti da tutte le dichiarazioni anteriori al 30 giugno 1997 senza alcun limite iniziale, offre ai contribuenti la possibilità di riaprire *ad libitum* rapporti giuridici di credito anche risalenti al passato remoto.

È contraria al principio di ragionevolezza anche perché l'espressione, «Nel quadro delle iniziative volte a definire le pendenze con i contribuenti», è priva di senso e di contenuto precettivo, e si presenta come una giustificazione incongrua della speciale deroga alla generale applicazione delle norme sulla prescrizione. Infatti l'espressione suddetta non può che fare riferimento o a rapporti *sub iudice*, e quindi non suscettibili di prescrizione (giacché il termine di prescrizione resta sospeso durante tutto il corso della lite e fino alla conclusione definitiva del processo, articolo 2945, secondo comma del codice civile), oppure a rapporti tributari per i quali siano ancora aperti i termini di accertamento, per i quali ovviamente non può essersi verificata alcuna prescrizione.

Ugualmente privo di senso è l'inciso, «Nel quadro delle iniziative ... di rimborso delle imposte», perché l'espressione «iniziative di rimborso delle imposte» non può fare riferimento che al rimborso di ufficio, previsto dall'articolo 42-*bis* del d.P.R. n. 602/1973, e, in virtù del rinvio contenuto nella suddetta norma, al potere dovere dell'ufficio di procedere alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi *ex* articolo 36-*bis*, d.P.R. n. 600/1973. Ma, nel senso suddetto, il riferimento all'iniziativa dell'ufficio non ha alcun significato normativo, anche perché la liquidazione deve avvenire entro un termine più breve e perciò non può mai essersi verificata una prescrizione del diritto del ricorrente. Se poi, per assurdo, si volesse estendere la classe delle «iniziative» a tutte le richieste di rimborso provenienti dai contribuenti, la norma dovrebbe significare che di fronte a qualunque rivendicazione tardiva e remota, l'Agenzia delle Entrate non potrebbe più opporre alcuna difesa. Questo confermerebbe la censura di totale irragionevolezza.

Dunque il divieto rivolto agli uffici, di far valere la prescrizione, può fare riferimento soltanto al rimborso delle imposte il cui diritto sia stato già definitivamente riconosciuto dalla amministrazione in uno dei modi sopra specificati dalle citate sentenze della Corte di cassazione.

Ma sotto questo profilo non si comprende quale possa essere la ragione di politica legislativa per cui lo Stato abbia voluto rinunciare ad una eccezione fondata sulle norme di diritto comune (valevoli per tutte le situazioni di prolungata inerzia dell'avente diritto), peraltro favorendo soltanto alcune categorie di contribuendi a discapito di altri, a cominciare da quelli le cui dichiarazioni fossero state presentate dopo il 30 giugno 1997. Ed è questo il secondo profilo della violazione del principio di uguaglianza, sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Inoltre la norma rivela la sua assoluta irragionevolezza e il contrasto inconciliabile con l'articolo 97 della Costituzione ove si considerino gli effetti perversi che essa produce, perché dà adito a vere e proprie frodi in danno dell'erario.

Infatti occorre tenere presente che la liquidazione della dichiarazione, prevista dall'articolo 36-*bis* del d.P.R. n. 600 del 1973, non prevedeva e non prevede tuttora che il disconoscimento del credito di imposta, esposto nella dichiarazione dei redditi, debba essere formalmente comunicato al dichiarante. Infatti, mentre il primo comma stabilisce che all'esito della liquidazione l'ufficio deve provvedere ad effettuare i rimborsi eventualmente spettanti in base alle dichiarazioni, il comma terzo stabilisce soltanto che, «ai fini delle correzioni, esclusioni e riduzioni previste dal comma secondo», l'ufficio deve invitare il contribuente, «anche a mezzo telefono o a mezzo posta, a fornire chiarimenti in ordine ai dati contenuti nella dichiarazione e ad esibire o trasmettere ricevute di versamento e altri documenti indicati nella dichiarazione ma ad essa non allegati o difformi dai dati forniti da terzi».

Vero è che la legge n. 212/2000 (statuto dei diritti del contribuente) all'articolo 6, comma 2 stabilisce: «L'amministrazione deve informare il contribuente di ogni fatto o circostanza a sua conoscenza dai quali possa derivare il mancato riconoscimento di un credito ovvero l'irrogazione di una sanzione, richiedendogli di integrare o correggere gli atti prodotti che impediscono il riconoscimento, seppure parziale, di un credito». Anche questa norma però non prevede l'emanazione, dopo la richiesta di chiarimenti e della esibizione di documenti, di un vero e proprio provvedimento di rigetto della richiesta di rimborso. Ma quand'anche si volesse affermare che da essa scaturisce l'obbligo dell'amministrazione di comunicare il rifiuto del rimborso del credito esposto nella dichiarazione, si deve rilevare che essa non può esplicare effetti sul passato e sui procedimenti definiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 212/2000.

Dunque, in precedenza, e specificamente all'epoca in cui si procedeva alla liquidazione delle dichiarazioni presentate negli anni 1982 e 1986, il dichiarante poteva essere informato del disconoscimento del credito solo indirettamente, quando riceveva un rimborso inferiore alla somma da lui esposta nella dichiarazione oppure quando la liquidazione metteva in evidenza non un credito ma un debito di imposta. Viceversa, quando l'ufficio, anche dopo avere chiesto chiarimenti e documenti, si limitava a disconoscere il credito di imposta, non era tenuto ad eseguire alcuna comunica-

zione al dichiarante. Si tratta certamente di una carenza normativa, a cui tuttavia non è possibile porre rimedio con la legge n. 212 entrata in vigore nel 2000.

Questa deficienza va poi messa in relazione con la situazione determinatasi con il riordino degli uffici dell'amministrazione finanziaria e con la soppressione dei centri di servizio, che in passato erano deputati alle attività di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e di rimborso e recupero delle imposte liquidate. Ma soprattutto si deve tenere conto delle esigenze di buona organizzazione e di economicità nel funzionamento degli uffici, esigenze che impongono la eliminazione della documentazione cartacea risalente ad annualità remote e a rapporti ormai definiti ovvero non fatte oggetto di controversie pendenti. A ciò si aggiunga che anche i dati informatici relativi alle dichiarazioni ultradecennali talvolta non sono stati mai archiviati su supporto informatico, talaltra sono stati eliminati quando si trattava di dichiarazioni non assoggettate ad accertamento e/o a contestazione. Sta di fatto che le interrogazioni al SIAT non consentono di conoscere l'esito di dichiarazioni relative ad annualità antecedenti al decennio.

Queste circostanze hanno determinato la concreta impossibilità dell'ufficio di risalire agli atti di liquidazione compiuti in anni remoti e di giustificare la non spettanza del rimborso per quelle dichiarazioni risalenti agli anni 80. Infatti in altro caso analogo a quello qui in esame (1) l'Ufficio ha semplicemente replicato che «trattandosi di annualità pregresse, dalle interrogazioni al SIAT non è possibile verificare né i dati delle dichiarazioni dei redditi modello 760, né i risultati delle liquidazioni effettuate dal Centro di servizi di Milano».

Risulta perciò evidente come taluni contribuenti, malgrado l'inerzia serbata ben oltre il decennio della prescrizione, possano approfittare di questa situazione di impotenza della controparte per rispolverare vecchie dichiarazioni che si chiudevano con un credito di imposta a suo tempo non riconosciuto e, malgrado la consapevolezza dell'insussistenza del diritto, pretendere ora il rimborso, quando l'amministrazione finanziaria non è più in grado di contrastare la pretesa a causa della sicura distruzione delle pratiche cartacee e dell'improvvida preclusione dell'eccezione di prescrizione, imposta dall'articolo 3, comma 58 della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Perciò, sotto questo aspetto deve ravvisarsi un conflitto della predetta norma con i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, secondo cui gli uffici pubblici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Che l'ipotesi, di una capziosa reviviscenza di crediti di imposta a suo tempo non riconosciuti, non sia del tutto teorica, è provato dal fatto che in taluni casi, secondo le deduzioni dell'ufficio, dalle interrogazioni al SIAT risulta riconosciuto (e talvolta anche eseguito) il rimborso di una somma inferiore a quella richiesta dal ricorrente, con specifica indicazione della data e del numero dell'ordinativo di pagamento (2). Ciò nonostante il ricorrente ha chiesto ugualmente il rimborso dell'intero credito risultante dalla dichiarazione. I dati menzionati dall'ufficio resistente risultano soltanto dal sistema informativo, ma il silenzio del ricorrente su queste specifiche deduzioni fa ritenere ammesso l'effettivo rimborso parziale del credito e, dunque, la consapevolezza del disconoscimento del credito residuo e la pregressa tacita accondiscendenza al rifiuto del rimborso per la parte residua.

Tuttavia, dopo la promulgazione della legge 24 dicembre 2003, n. 350, che inibisce agli uffici di opporre l'eccezione di prescrizione, questi contribuenti si sono d'improvviso ricordati di questi remoti crediti di imposta derivanti da dichiarazioni non più soggette ad accertamento (e dunque del tutto estranee a qualsivoglia contenzioso), per rivendicare dallo Stato somme che a suo tempo erano state disconosciute, secondo gli ordinari canoni di liquidazione delle dichiarazioni. L'inerzia serbata per oltre dieci anni prima della novella del dicembre 2003 dimostra che essi si erano rassegnati a non esigere più il rimborso essendo consapevoli della insussistenza del credito residuo.

Dunque, l'improvvido divieto di eccepire la prescrizione, rivolto soltanto agli uffici finanziari e contenuto nel citato articolo 2, comma 58, della legge n. 350/2003, da un lato non ha una ragionevole spiegazione normativa, dall'altro finisce soltanto con il favorire la soddisfazione di ingiuste richieste di rimborso.

Pertanto è necessario sollevare di ufficio questione di legittimità costituzionale della predetta norma, in relazione agli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione, posto che la norma impedisce all'Agenzia delle Entrate di eccepire la prescrizione.

(1) Si veda il ricorso n. 14104/06, ricorrente Lambro S.r.l., per il quale è stata sollevata la stessa questione di illegittimità costituzionale.

(2) La predetta circostanza non è in contrasto con quanto prima specificato circa la cancellazione dei dati informatici pluridecennali, perché i database relativi ai rimborsi, ovvero alle erogazioni di denaro da parte dell'Erario, seguono regole diverse da quelle sui dati generali attinenti alle dichiarazioni dei redditi.

P. Q. M.

Visti l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il processo e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 58, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), per contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza e con gli articoli 3, 97 e 113 secondo comma della Costituzione.

Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Milano, addì 23 gennaio 2008

Il Presidente estensore: CHIAROLLA

08C0489

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-027) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

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 CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 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, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00) - annuale € **295,00**
(di cui spese di spedizione € 73,00) - semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40) - annuale € **85,00**
(di cui spese di spedizione € 20,60) - 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 annuali decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



€ 10,00