

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 novembre 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

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 20 ottobre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2009. Contemporaneamente vengono inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali precompilati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 26 gennaio 2009.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2009 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 375. Sentenza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Trasporto - Trasporto marittimo - Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 con il quale è stata disposta la soppressione, previa liquidazione, dell'Autorità portuale di Trapani - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni della Regione siciliana nonché del principio di leale collaborazione - Inidoneità dell'atto, in quanto di mera esecuzione di una legge statale, a ledere la sfera di attribuzioni della ricorrente - Inammissibilità del conflitto.

- D.P.R. 5 ottobre 2007.
- Statuto speciale della Regione siciliana, art. 22; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 8.

Pag. 17

N. 376. Sentenza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti ad assicurazione ai fini pensionistici mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio, secondo il diritto vivente, a coloro che, alla data del 2 ottobre 2003, non avessero ancora maturato il diritto a pensione e non avessero presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori ugualmente esposti all'amianto - Eccezione di inammissibilità per insufficiente motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 132; decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 47 (in combinato disposto).
- Costituzione, art. 3.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti ad assicurazione ai fini pensionistici mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio, secondo il diritto vivente, a coloro che, alla data del 2 ottobre 2003, non avessero ancora maturato il diritto a pensione e non avessero presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori ugualmente esposti all'amianto, in ragione della presentazione di una domanda che all'epoca non era prevista - Richiesta alla Corte di introdurre il diverso termine del 15 giugno 2005 per la presentazione della suddetta domanda - Decisione rimessa alla discrezionalità legislativa, salvo il limite della palese irragionevolezza - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 132; decreto-legge 30 settembre 2003, n. 259 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 47 (in combinato disposto).
- Costituzione, art. 3.....

» 19

N. 377. Sentenza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Controversie relative all'ineleggibilità o incompatibilità degli amministratori locali - Giurisdizione - Devoluzione al tribunale ordinario anziché al T.A.R. - Denunciato contrasto con i tradizionali criteri di ripartizione della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo - Inconferenza dei parametri evocati e difetto di motivazione sulle censure prospettate - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 69, comma 5.
- Costituzione, artt. 101, 111 e 113.

Elezioni - Controversie relative all'ineleggibilità o incompatibilità degli amministratori locali - Giurisdizione - Devoluzione al tribunale ordinario anziché al T.A.R. - Asserita irragionevolezza, denunciata violazione dei principi di effettività e pienezza della tutela giurisdizionale e lesione del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 69, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 103.

Elezioni - Amministratori degli enti locali - Previsione di incompatibilità per lite pendente tra l'interessato e l'ente locale - Asserita irragionevolezza, sproporzione rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive e lesione del diritto di difesa - Difetto di giurisdizione del giudice rimettente (per rigetto della questione principale) - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 63, comma 1, n. 4).
- Costituzione, artt. 3, 24 e 51.

Pag. 26

N. 378. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Condanna definitiva per taluni reati - Conseguente automaticità della applicazione della sanzione dell'espulsione - Denunciata irragionevole parità di trattamento tra stranieri condannati per gravi reati e stranieri condannati per reati lievi nonché tra stranieri e cittadini italiani condannati per i medesimi reati - Lamentata violazione dei principi di legalità delle misure di sicurezza e della inviolabilità personale - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo di riferimento - Necessità di nuova valutazione in merito alla rilevanza e non fondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 25, terzo comma.

» 30

N. 379. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale - Premo-rienza sia del presunto genitore che degli eredi - Omessa previsione della possibilità di nominare un curatore speciale nei cui confronti promuovere detta azione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di azione per l'accertamento dello *status* di figlio naturale - Richiesta di pronuncia additiva non costituzionalmente obbligata, rientrante nella discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 276, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

» 32

N. 380. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanzioni amministrative - Violazioni del codice della strada - Sanzione amministrativa pecuniaria la cui entità è determinata dal Prefetto con l'ordinanza-ingiunzione - Termine espresso per l'emissione di detto atto - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di difesa, nonché incidenza sul principio di ragionevole durata del processo - Omessa verifica di una possibile interpretazione conforme a Costituzione e formulazione di un *petitum* indeterminato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 18.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

Pag. 35

N. 381. Ordinanza 17 - 20 novembre 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 - Denunciata irrazionalità - Ordinanza priva di motivazione in punto di rilevanza, con doglianze generiche sul trattamento asseritamente diversificato dei reati di competenza del giudice di pace - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 137, 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 applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Ovvero, denunciata applicazione di tale termine ai reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Richiesta, in termini di alternativa irrisolta, di un intervento di ablazione mirato ad allineare i termini verso l'alto e di una decisione additiva che, invece, generalizzerebbe il termine triennale - 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 - Termini di prescrizione diversi da quelli previsti per i reati puniti con la sola pena pecuniaria - Denunciata irrazionalità e violazione del principio di eguaglianza - *Petitum* indeterminato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, 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 prescrizionale più lungo di quello fissato per fatti punibili con sanzioni «paradetentive» - Denunciata irragionevolezza - Richiesta alla Corte di «valutare la conformità delle norme al dettato costituzionale» - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, commi primo e quinto, 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 applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Motivazione oscura in ordine ai presupposti della 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 - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Incompleta descrizione della fattispecie e carenza di motivazione sulle ragioni del contrasto con il parametro evocato - 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 - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 157 cod. pen. - Manifesta infondatezza 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 - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 157 cod. pen. - Manifesta infondatezza 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 - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Lamentata irragionevole disparità di trattamento rispetto a reati più gravi - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 151 cod. pen. - Manifesta infondatezza delle questioni.

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

Pag. 38

N. 382. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Parchi e riserve naturali - Regione Puglia - Legge-provvedimento istitutiva di Parco naturale regionale - Omessa considerazione di quanto stabilito in precedenti decisioni del T.A.R. (rimettente), in relazione alla fase del procedimento amministrativo propedeutico all'adozione della legge - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione ed asserita irragionevolezza - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

- Legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

» 49

- N. 383. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.
 Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.
Corte costituzionale - Pronunce - Errore materiale contenuto nel «ritenuto in fatto», nel «considerato in diritto» e nel dispositivo della sentenza n. 192 del 2008.
 – Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale art. 21..... Pag. 54
- N. 384. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della novella, ove sia stato disposto o ammesso il giudizio abbreviato - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale parziale della norma censurata - Necessità di nuovo esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al rimettente.
 – Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
 – Costituzione, art. 3..... » 55
- N. 385. Ordinanza 17 - 20 novembre 2008.
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida sotto l'influenza dell'alcool) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per l'ingiustificato deteriore trattamento riservato ai conducenti di ciclomotori o motoveicoli rispetto ai conducenti di altri veicoli a motore e per la mancata considerazione delle condizioni economiche del trasgressore - Questione identica ad altre già dichiarate non fondate o manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.
 – Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera *c*), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 agosto 2005, n. 168.
 – Costituzione, art. 3..... » 58

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 68. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 ottobre 2008 (della Regione Piemonte).
Istruzione - Organizzazione scolastica - Disposizioni di contenimento della spesa per il pubblico impiego - Incremento di un punto del rapporto alunni/docente - Riduzione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) - Piano programmatico per la razionalizzazione delle risorse - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati nella legge - Lamentata carenza di previa intesa con le Regioni e finalità di risparmio a scapito della qualità dell'istruzione pubblica - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente dell'istruzione e particolarmente della programmazione della rete scolastica, lesione del principio di leale collaborazione.
 -- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64
 – Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 120.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Prevista redazione da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione, con successivo piano delle alienazioni e valorizzazioni - Definizione del regime giuridico degli immobili inseriti nel piano, automaticamente classificati come patrimonio disponibile con destinazione urbanistica - Asserita possibilità per i Comuni di operare scelte di pianificazione urbanistica in contrasto con i Piani Territoriali Regionali e Provinciali, nonché attribuzione diretta ai Comuni di funzioni amministrative di spettanza regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del governo del territorio e nella materia residuale dell'edilizia e urbanistica.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 58.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, comma secondo.

Pag. 63

N. 69. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 ottobre 2008 (della Regione Emilia-Romagna).

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Telecomunicazioni - Banda larga - Occupazione e utilizzo del suolo pubblico per installazione di reti e impianti interati di comunicazione elettronica in fibra ottica - Clausola di salvaguardia a favore del patrimonio indisponibile «dello Stato, delle province e dei comuni» - Omessa inclusione del patrimonio indisponibile delle Regioni, lamentata compressione degli interessi regionali in assenza di bilanciamento concreto degli interessi contrapposti, compressione delle prerogative regionali in ordine al patrimonio disponibile, mancata previsione di compenso o canone per l'utilizzo di suolo pubblico, irragionevole trattamento peggiore riservato alle Regioni rispetto alle altre autonomie territoriali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della disponibilità patrimoniale e dell'autonomia amministrativa, patrimoniale e finanziaria garantite alle Regioni, lesione del principio di eguaglianza.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 2, comma 14.
- Costituzione, artt. 3, 118 e 119, ultimo comma.

Impresa e imprenditore - Sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione - Costituzione di fondi di investimento con la partecipazione di investitori pubblici e privati, articolati in un sistema integrato tra fondi di livello nazionale e rete di fondi locali - Disciplina e attuazione con decreto ministeriale - Lamentata incidenza sulla materia di competenza residuale dell'industria e sulla competenza concorrente del sostegno all'innovazione per i settori produttivi, in assenza di coinvolgimento regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e regionale del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate - Revoca delle relative assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006, al fine di rafforzare la concentrazione strategica - Attribuzione alle disposizioni medesime del valore di norme di principio - Lamentata imposizione di limiti alla spesa regionale attraverso norma che non lascia margini di scelta, in materie di competenza residuale quali industria, commercio, artigianato, agricoltura - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria e della competenza legislativa residuale delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quater*, comma 2, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Istituzione di un Fondo per il finanziamento di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche - Ripartizione del fondo con delibera del CIPE su proposta dei competenti Ministeri, sentita la Conferenza unificata - Incidenza su materie di competenza concorrente, quali governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia - Lamentata chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato con previsione del semplice parere della Conferenza unificata invece dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quinquies*, comma 2.
- Costituzione, artt. 118, primo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Concentrazione, da parte delle Regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari - Autoqualificazione come principio fondamentale - Lamentata esorbitanza dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria di spesa delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quinquies*, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, primo comma.

Energia - Strategia energetica nazionale - Definizione demandata al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo - Elaborazione della proposta in una conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente convocata dal Ministro dello sviluppo d'intesa con il Ministro dell'ambiente - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di esplicito coinvolgimento delle Regioni, nella materia di competenza concorrente dell'energia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione da parte del Ministero dello sviluppo economico dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione ad altro titolare mediante procedure competitive da stabilirsi con decreto ministeriale - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nella materia di competenza concorrente dell'energia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 8, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Impresa e imprenditore - Misure di sostegno a favore dei settori dell'agricoltura, della pesca professionale e dell'autotrasporto conseguente all'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi - Apposita convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, da approvarsi e attuarsi con decreto ministeriale - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nelle materie di competenza residuale della pesca, agricoltura e trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 9, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 118, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni - Integrazione al comma 355 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 - Modalità di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca - Interventi da ammettersi al finanziamento - Progetti d'investimento su infrastrutture nel settore energetico e delle reti di telecomunicazioni, sulla base di programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nelle materie di competenza concorrente dell'energia, governo del territorio e ordinamento della comunicazione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 10.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Edilizia e urbanistica - Piano nazionale di edilizia abitativa (Piano Casa) - Previsione in dettaglio degli interventi e delle procedure attuative - Istituzione di un apposito Fondo presso il Ministero delle infrastrutture con gestione centralizzata degli interventi - Lamentata esorbitanza dalla competenza statale concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, compressione degli spazi normativi del legislatore regionale, previsione di poteri amministrativi statali in materie di spettanza regionale senza che sussistano esigenze unitarie idonee a giustificarli, pretermissione dell'intesa con la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della potestà legislativa regionale nella materia residuale dell'edilizia residenziale pubblica, della potestà legislativa regionale nella materia concorrente del governo del territorio, dell'autonomia finanziaria regionale, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 11, commi 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, primo comma, e 119.

Edilizia e urbanistica - Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Cessione del patrimonio residenziale pubblico - Promozione di accordi, in sede di Conferenza Unificata, con Regioni ed enti locali aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari (IACP), comunque denominati - Vincolo di destinazione all'uso dei proventi delle alienazioni - Istituzione di un fondo ministeriale per finanziamenti agevolati in favore delle giovani coppie per l'acquisto della prima casa, da erogarsi secondo le norme definite con atto ministeriale - Istituzione di un fondo ministeriale per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio, da attuarsi in base a decreto ministeriale - Lamentata ingerenza nel potere di gestione delle Regioni dei propri beni e del proprio patrimonio - Lamentata istituzione di fondi settoriali a destinazione vincolata incidenti su materie di competenza regionale quali le politiche sociali, l'industria, il commercio, l'artigianato, l'agricoltura, il turismo, pure in carenza di una intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Lamentata reiterazione di norma già dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 94/2007 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa della Regione nella materia residuale della gestione del patrimonio immobiliare degli IACP nonché di altre materie residuali, violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione, violazione del giudicato costituzionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 13, commi 1, 2, 3-bis e 3-quater.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118, commi primo e secondo, 119, primo comma, e 136.

Lavoro e occupazione - Modifiche all'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, concernente la disciplina del contratto di apprendistato - Attribuzione alla fonte contrattuale della regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante in relazione a tutte le imprese e a tutti gli apprendisti, ivi compresi i non iscritti ad alcun sindacato - Lamentata attribuzione di efficacia normativa ai contratti collettivi di lavoro in assenza di registrazione dei sindacati, con corrispondente sottrazione di competenze alle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa delle Regioni nella materia residuale della formazione professionale e, in subordine, nella materia concorrente delle professioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23, comma 2.
- Costituzione, artt. 39 e 117, commi terzo e quarto.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Facoltà per le Regioni e gli enti locali di definire i bacini di gara per i diversi servizi d'intesa con la Conferenza unificata, allo scopo di garantire la dimensione di efficienza - Lamentata centralizzazione e corrispondente compressione della potestà legislativa e amministrativa della Regione in ordine alla dimensione di esercizio dei servizi pubblici - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa delle Regioni in relazione ai bacini di gara, violazione del principio di sussidiarietà.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-bis, comma 7.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 118, commi primo e secondo.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Adozione di regolamenti governativi concernenti materie di potestà concorrente o esclusiva delle Regioni «sentita la Conferenza unificata» - Omessa previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-bis, comma 10.
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Adozione di regolamento governativo che preveda, in attuazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza, che i comuni con un limitato numero di residenti possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata - Lamentata adozione di regolamenti statali in materia di competenza legislativa residuale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-bis, comma 10, lett. b).
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Controlli amministrativi - Impresa e imprenditore - Imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità rilasciata da un soggetto certificatore accreditato - Sufficienza dei controlli periodici svolti dagli enti certificatori, sostitutivi dei controlli amministrativi anche ai fini dell'eventuale rinnovo delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività - Controlli amministrativi finalizzati alla sola verifica dell'attualità e completezza della certificazione - Autoqualificazione quale principio di sussidiarietà orizzontale concernente i livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali garantiti su tutto il territorio - Previsione di regolamento statale di attuazione - Lamentata incidenza su materie di competenza regionale, quali commercio, industria, agricoltura, altre di interesse economico, sottrazione alla Regione della responsabilità della funzione amministrativa, nonché delegificazione o, in subordine, insufficienza del parere della Conferenza Stato-Regioni e necessità di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa della Regione, lesione della autonomia degli enti costitutivi della Repubblica, lesione della potestà regolamentare regionale, violazione del principio di legalità sostanziale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 30, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 114, 117, commi quarto e sesto, e 118, comma quarto.

Edilizia e urbanistica - Impianti elettrici, radiotelevisivi, di riscaldamento ed altri, posti all'interno degli edifici - Emanazione di decreti ministeriali concernenti la semplificazione degli adempimenti per i proprietari di abitazioni ad uso privato e per le imprese, la definizione di un sistema di verifiche per la sicurezza, la revisione della disciplina sanzionatoria - Lamentata incidenza sulle materie concorrenti del governo del territorio e della tutela della salute, delegificazione, mancato coinvolgimento delle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e della potestà regolamentare regionale, violazione del principio di legalità sostanziale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 35, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al d.P.R. n. 447/1998, con regolamento di delegificazione, su proposta dei competenti Ministri e sentita la Conferenza unificata - Lamentata incidenza su materie di competenza residuale, quali industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo, nonché mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza residuale regionale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 38, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Impresa e imprenditore - Strumenti di attrazione degli investimenti e realizzazione di progetti di sviluppo di impresa - Definizione con decreto di natura non regolamentare del Ministro per lo sviluppo economico, sentita la Conferenza Stato-Regioni, di criteri, condizioni e modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali - Lamentata incidenza su materie di competenza residuale, quali industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo, nonché mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza residuale regionale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, comuni ed altri enti locali - Prevista redazione da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione, con successivo piano delle alienazioni e valorizzazioni - Approvazione del piano dall'organo di Governo, anziché dall'organo competente dell'ente - Previsione che la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano costituisca variante allo strumento urbanistico generale, con limitate verifiche di conformità - Lamentata natura di norme di dettaglio eccedenti i limiti della potestà statale nelle materie concorrenti del coordinamento della finanza pubblica e del governo del territorio, violazione dei poteri e doveri di controllo spettanti alle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza concorrente delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 58, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Compensi da destinarsi ai dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Riduzione degli importi e corrispondente economia da versarsi ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato - Ritenuta spettanza alla Regione delle somme riferite ad attività regionali svolte da dipendenti regionali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, commi 8 e 9.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, e compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 - Lamentata introduzione di un limite puntuale ad una specifica voce di spesa, esorbitanza dai limiti statali nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 14.
- Costituzione, art. 117, comma terzo, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure normative e amministrative da adottarsi da parte delle Regioni per la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative - Auto-qualificazione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - Destinazione dei risparmi di spesa alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket sanitario per gli anni 2009-2011 - Lamentata natura di dettaglio della norma, esorbitanza dai limiti dei principi di coordinamento finanziario, imposizione di vincolo di spesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 16.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure normative e amministrative di riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica da adottarsi da parte delle Regioni - Destinazione dei risparmi conseguiti al servizio sanitario nazionale e alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket sanitario per gli anni 2009-2011 - Lamentata natura di dettaglio della norma, esorbitanza dai limiti dei principi di coordinamento finanziario, imposizione di vincolo di spesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 20, lett. b).
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Facoltà consentita alle Regioni di reintrodurre l'abolita quota di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria (ticket), ovvero altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria - Mancata previsione di risorse statali con conseguente onere per le Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione e del principio di corrispondenza fra funzioni e risorse.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 21.
- Costituzione, art. 119, comma quarto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Predisposizione da parte dei competenti Ministri, sentita la Conferenza Unificata e previo parere delle commissioni parlamentari, di un piano programmatico di interventi per la razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali - Lamentata chiamata in sussidiarietà dello Stato di funzioni regionali nella materia concorrente dell'istruzione senza la necessaria intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale, lesione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati - Abilitazione dei regolamenti medesimi a modificare le disposizioni legislative vigenti - Lamentato esercizio della potestà regolamentare da parte dello Stato nella materia concorrente dell'istruzione, carenza di previa intesa con le Regioni, alterazione del sistema costituzionale delle fonti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 4.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati - Introduzione nell'elenco dei criteri del seguente oggetto: «definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa» - Lamentato esercizio della potestà regolamentare da parte dello Stato in materia di competenza regionale, in assenza di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'istruzione e della formazione professionale, violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 4, lett. *f-bis*).
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Inserimento, col decreto-legge n.154 del 2008, del comma 6-bis all'art. 64 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche da adottarsi dalle Regioni e dagli enti locali a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010 - Inadempienza - Procedura di diffida ed eventuale nomina di commissario *ad acta* - Lamentata carenza dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del decreto-legge, nonché, nel merito, carattere di dettaglio della norma e previsione di poteri sostitutivi statali in assenza di esigenze cogenti di carattere unitario - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia dell'istruzione, abuso dello strumento del decreto-legge.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, che ha inserito il comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 77 e 117, comma terzo.

Assistenza e solidarietà sociale - Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti, alimentato anche con trasferimenti dal bilancio dello Stato - Istituzione della carta acquisti (c.d. «social card») a favore dei cittadini bisognosi per l'acquisto di beni e servizi, secondo modalità definite con decreto interdipartimentale dei ministeri competenti - Coinvolgimento di altre amministrazioni, di enti pubblici, di Poste italiane S.p.a., di SOGEI S.p.a. o di CONSIP S.p.a. - Comunicazioni e collaborazioni da fornirsi «secondo gli indirizzi impartiti» dal Ministero dell'economia e delle finanze - Lamentata estromissione delle Regioni nella materia residuale delle politiche sociali, istituzione di un fondo settoriale nella materia medesima gestito in modo totalmente accentrato, in subordine carenza di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, regolamentare, amministrativa e finanziaria delle Regioni nella materia residuale delle politiche sociali, o, in subordine, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 81, commi 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38 e 38-bis.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto, 118, commi primo e secondo, e 119.

Pag. 68

N. 375. Ordinanza della Corte d'appello di Brescia del 9 aprile 2008.

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Definizione del giudizio con sentenza non soggetta ad impugnazione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della parità delle parti - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/2007 e 320/2007.

- Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

» 99

N. 376. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 6 giugno 2008.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Apertura di nuovi centri di telefonia in sede fissa - Divieto nelle more dell'individuazione degli appositi ambiti territoriali da parte dei comuni - Incidenza sul principio di libertà d'iniziativa economica privata - Violazione del riparto della competenza legislativa Stato-Regioni, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi posti dalla normazione statale nella materia dell'«ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 7.
- Costituzione, artt. 41 e 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo.

» 101

N. 377. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Genova del 4 agosto 2008.

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie attinenti l'imposta o il canone comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni - Ricorso avverso ingiunzione di pagamento di somma dovuta a titolo di canone per l'installazione di mezzi pubblicitari relativamente all'anno 2004 - Ritenuto difetto di giurisdizione sul presupposto della natura non tributaria del canone comunale sulla pubblicità - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 1, lett. b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, art. 102, comma secondo.

» 105

N. 378. Ordinanza del Tribunale di Napoli - Sezione distaccata di Ischia del 21 agosto 2008.

Edilizia ed urbanistica - Reati edilizi - Condonò edilizio - Aree sottoposte a vincolo ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47/1985 - Prevista possibilità, secondo il diritto vivente, di essere ammessi a sanatoria soltanto per gli interventi edilizi di minore rilevanza (corrispondenti alle tipologie di illecito indicate ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1: restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile e penale - Incidenza su materie di competenza statale esclusiva («rapporti dello Stato con l'Unione europea», «moneta») e concorrente («coordinamento della finanza pubblica») - Incidenza sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 26, lett. a), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 119.....

Pag. 108

N. 379. Ordinanza del Tribunale di Genova del 22 luglio 2008.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti all'assicurazione, mediante moltiplicazione per il coefficiente 1,5 - Inapplicabilità, secondo il «diritto vivente», di tale beneficio a coloro che prima del 2 ottobre 2003 non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso, pur avendo poi presentato domanda nel prescritto termine decadenziale - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni omogenee, in dipendenza dalla presentazione di domanda non prevista dalla disciplina previgente.

- Legge 27 dicembre 2003, n. 299 [recte: legge 24 dicembre 2003, n. 350], art. 3, comma 132, in combinato disposto con l'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 3.....

» 137

N. 380. Ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Pisa del 23 maggio 2006.

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 previsione dell'applicazione di tale termine a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Violazione del principio di ragionevolezza.

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

» 145

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 375

Sentenza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

Trasporto - Trasporto marittimo - Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 con il quale è stata disposta la soppressione, previa liquidazione, dell'Autorità portuale di Trapani - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni della Regione siciliana nonché del principio di leale collaborazione - Inidoneità dell'atto, in quanto di mera esecuzione di una legge statale, a ledere la sfera di attribuzioni della ricorrente - Inammissibilità del conflitto.

- D.P.R. 5 ottobre 2007.
- Statuto speciale della Regione siciliana, art. 22; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 8.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 (Soppressione dell'autorità portuale di Trapani), con il quale è stata disposta la messa in liquidazione, prodromica alla soppressione, dell'Autorità portuale di Trapani, promosso con ricorso della Regione siciliana, notificato il 19 dicembre 2007, depositato in cancelleria il 29 dicembre 2007 ed iscritto al n. 12 del registro conflitto tra enti 2007.

Udito nell'udienza pubblica del 23 settembre 2008 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato Paolo Chiapparone per la Regione siciliana;

Ritenuto in fatto

I. — Con ricorso notificato il 19 dicembre 2007 e depositato il successivo 29 dicembre, la Regione siciliana ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 (Soppressione dell'autorità portuale di Trapani), per contrasto con l'art. 22 del proprio statuto e l'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazione e trasporti), nonché con il principio di leale collaborazione.

Premette la ricorrente che l'Autorità portuale di Trapani è stata istituita con d.P.R. 2 aprile 2003 e che con l'atto impugnato se ne è prevista, previa liquidazione, la soppressione senza alcun coinvolgimento della Regione siciliana e, quindi, in contrasto con i cennati parametri costituzionali.

In particolare, la ricorrente rileva che l'art. 22 del proprio statuto prevede che «la Regione ha diritto a partecipare all'istituzione ed alla regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazione e trasporti, terrestri, marittimi e aerei, che [...] possano interessare la Regione stessa», e che, ai sensi dell'art. 8 delle norme di attuazione, «per l'istituzione e la regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazione e trasporti terrestri, marittimi ed aerei, che si svolgono nell'ambito della Regione, o che direttamente la interessino, dovrà essere preliminarmente sentito il parere dell'Amministrazione regionale, da emettersi non oltre sessanta giorni dalla richiesta».

La Regione siciliana osserva, poi, che l'art. 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), attribuisce alle Autorità portuali diversi compiti in materia di gestione dei porti, attività questa che, in quanto strettamente funzionale al trasporto marittimo, richiede per l'istituzione e soppressione della suddette Autorità il previo coinvolgimento della Regione.

In proposito, la ricorrente richiama il Piano Direttore sugli «indirizzi strategici ed interventi prioritari del sistema dei trasporti e della mobilità generale in Sicilia», approvato con decisione assembleare del 16 dicembre 2002, nel quale è previsto «lo spostamento dell'asse dei traffici marittimi intercontinentali sul Mediterraneo» e dunque «un coinvolgimento nell'immediato futuro delle Autorità portuali dell'Isola, compresa quella di Trapani». A parere della ricorrente, vi sarebbe un «interesse diretto» della Regione ad essere preventivamente consultata in ordine alla «regolamentazione di servizi nazionali di comunicazione e trasporti che si svolgono ed incidono nel suo territorio»; interesse che discenderebbe «dalle stesse previsioni del Piano per lo sviluppo del trasporto marittimo con riferimento al coinvolgimento della Sicilia, quale regione strategica all'interno del bacino del Mediterraneo e, in ragione di ciò, innegabilmente interessata allo sviluppo dei traffici marittimi».

1.1. — Quanto alla dedotta violazione del principio di leale collaborazione, la ricorrente osserva che esso avrebbe imposto, quantomeno, il raggiungimento di una preventiva intesa prima dell'adozione dell'atto impugnato.

Considerato in diritto

1. — La Regione siciliana ha sollevato, in relazione al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 (Soppressione dell'autorità portuale di Trapani), conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri.

A parere della Regione ricorrente l'atto impugnato contrasterebbe con l'art. 22 dello statuto della Regione siciliana e con l'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazione e trasporti), nonché con il principio di leale collaborazione, in quanto prevede la soppressione, previa liquidazione, dell'Autorità portuale di Trapani in assenza di una previa intesa con l'amministrazione regionale.

2. — Il conflitto è inammissibile.

Il decreto impugnato trova il suo fondamento nell'art. 6, comma 10, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), il quale prevede che «le autorità portuali di cui al comma 8 sono soppresse, con procedura di cui al medesimo comma, quando, in relazione al mutato andamento dei traffici, vengano meno i requisiti previsti nel suddetto comma».

Per effetto del richiamo al comma 8 contenuto nella disposizione cennata, la procedura di soppressione delle Autorità portuali (come quella di Trapani), «ulteriori» rispetto a quelle istituite per legge dal comma 1 dello stesso art. 6, deve avvenire anch'essa — come richiesto per la loro istituzione — con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei trasporti e della navigazione.

Alla luce di tale quadro normativo risulta dunque che il decreto impugnato è atto meramente esecutivo della legge n. 64 del 1994, la quale indica in modo vincolante i presupposti e le forme del procedimento di istituzione e di soppressione delle Autorità portuali.

Da ciò consegue che il decreto impugnato non può essere ritenuto atto idoneo a produrre in via autonoma la lamentata lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente spettante alla Regione ricorrente. Non sussiste, pertanto, materia per un conflitto.

In proposito, è sufficiente richiamare il principio, fissato da questa Corte, secondo cui si deve escludere la sussistenza della materia di un conflitto di attribuzione fra regione (o provincia autonoma) e Stato, in tutti quei casi, nei quali, come in quello di specie, esso è rivolto contro un atto di mera esecuzione di una legge statale, in quanto in tal modo diretto, nella sostanza, a censurare quest'ultima (sentenza n. 277 del 1998).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione siciliana avverso il decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2007 (Soppressione dell'autorità portuale di Trapani).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0912

N. 376

Sentenza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti ad assicurazione ai fini pensionistici mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio, secondo il diritto vivente, a coloro che, alla data del 2 ottobre 2003, non avessero ancora maturato il diritto a pensione e non avessero presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori ugualmente esposti all'amianto - Eccezione di inammissibilità per insufficiente motivazione sulla rilevanza - Reiezione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 132; decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 47 (in combinato disposto).
- Costituzione, art. 3.

Infortuni sul lavoro e malattie professionali - Malattie derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti ad assicurazione ai fini pensionistici mediante moltiplicazione per il coefficiente di 1,5 - Inapplicabilità del beneficio, secondo il diritto vivente, a coloro che, alla data del 2 ottobre 2003, non avessero ancora maturato il diritto a pensione e non avessero presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento tra lavoratori ugualmente esposti all'amianto, in ragione della presentazione di una domanda che all'epoca non era prevista - Richiesta alla Corte di introdurre il diverso termine del 15 giugno 2005 per la presentazione della suddetta domanda - Decisione rimessa alla discrezionalità legislativa, salvo il limite della palese irragionevolezza - Inammissibilità della questione.

- Legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 132; decreto-legge 30 settembre 2003, n. 259 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), art. 47 (in combinato disposto).
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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 del combinato disposto dell'art. 3, comma 132, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), e dell'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, promossi dal Tribunale di Genova nei procedimenti civili vertenti tra R. M. e T. G. e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), con due ordinanze del 18 dicembre 2007, iscritte rispettivamente al n. 115 e al n. 116 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

Visti gli atti di costituzione dell'INPS nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Uditi l'avvocato Mario Poti per l'INPS e l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Nel corso di un giudizio instaurato da una pensionata, nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, allo scopo di ottenere la rivalutazione, con il coefficiente di 1,5, del periodo di lavoro nel quale ella era stata esposta all'amianto e la conseguente ricostituzione della pensione, il Tribunale di Genova, con ordinanza del 18 dicembre 2007, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 132, della legge 27 dicembre 2003, n. 299 (*recte*: della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004»), e dell'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Premette, in fatto, il remittente che deve ritenersi pacifico, in base agli atti di causa, che la ricorrente, nel corso dell'attività lavorativa protrattasi dal 22 gennaio 1962 fino 13 gennaio 1992, è stata esposta all'amianto per più di dieci anni in attività assoggettate all'assicurazione obbligatoria gestita dall'INAIL e che la medesima è titolare di pensione di vecchiaia dal giugno 2005, a seguito del compimento del sessantesimo anno di età. L'ordinanza di rimessione, inoltre, dà per pacifica la legittimazione passiva dell'INPS e l'interesse ad agire della ricorrente, trattandosi di lavoratrice esposta all'amianto per il periodo «qualificato» di almeno un decennio, così come fissato dall'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto).

Ciò posto, il Tribunale di Genova osserva che il suddetto art. 47 del d.l. n. 269 del 2003, nel modificare — con decorrenza 2 ottobre 2003 — il testo dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, ha reso meno favorevole la disciplina dei benefici previdenziali previsti da tale norma; ed infatti, oltre a ridurre il coefficiente di rivalutazione da 1,5 a 1,25, ne ha anche attribuito rilevanza ai soli fini dell'importo della pensione e non anche della maturazione del diritto alla medesima (peraltro, facendo salva l'applicabilità del precedente regime in favore di alcune categorie di lavoratori). E poiché, nella specie, occorre stabilire se alla ricorrente debba applicarsi la precedente (e più favorevole) disciplina, ovvero quella vigente, ciò dà conto — ad avviso del giudice *a quo* — della rilevanza dell'odierna questione di legittimità costituzionale.

Nell'espone il contenuto di tale questione, il Tribunale pone a confronto il testo delle due disposizioni censurate, rilevando che l'art. 3, comma 132, della legge n. 350 del 2003, pur presupponendo la norma dell'art. 47, ha ampliato la platea dei soggetti esclusi dall'applicazione della normativa nuova e meno favorevole, in particolare disponendo l'ultrattività del sistema previgente nei confronti di altre tre categorie di destinatari: 1) coloro i quali, alla data del 2 ottobre 2003 (data di entrata in vigore del d.l. n. 269 del 2003), avevano già maturato il diritto alla pensione; 2) coloro che, alla stessa data, avevano presentato domanda di riconoscimento del beneficio derivante dall'esposizione all'amianto all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro ovvero all'INPS; 3) coloro che, a tale data, avevano comunque introdotto una controversia giudiziale poi conclusasi con esito favorevole per il lavoratore. Tale lettura della citata norma è — ad avviso del Tribunale di Genova — l'unica consentita, non potendosi ritenere, in assenza di apposita previsione, che il legislatore abbia «realmente inteso mantenere ferma la disciplina previgente per tutti coloro che erano stati esposti ad amianto prima del 2 ottobre 2003»; e simile interpretazione è anche quella fatta propria dalla Corte di cassazione in numerose pronunce.

È successivamente intervenuto il d.m. 27 ottobre 2004 il quale, nel regolare la posizione dei lavoratori che alla data del 2 ottobre 2003 avevano già maturato il diritto ai benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, ha previsto, all'art. 1, comma 2, per tutti costoro, la possibilità di avvalersi del precedente regime presentando apposita domanda nel termine di centottanta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto medesimo (15 giugno 2005). Siffatta previsione — che, ad avviso del Tribunale di Genova, è illegittima, sicché se ne rende necessaria la disapplicazione — ha peraltro tentato di porre rimedio a quella che «pare essere un'irragionevole disparità di trattamento». Nella specie, infatti, la perdurante applicazione del precedente e più favorevole regime previdenziale è stata collegata, come si è detto, alla sussistenza di almeno una delle condizioni indicate dal censurato art. 3, comma 132; ad avviso del giudice *a quo*, mentre sembra «del tutto ragionevole» collegare la diversità di trattamento alla già avvenuta maturazione del diritto a pensione, non altrettanto può dirsi per la presentazione, entro la data del 2 ottobre 2003, di una qualsiasi domanda amministrativa per il riconoscimento del beneficio in questione. Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione in precedenza richiamata, infatti, nel regime antecedente l'entrata in vigore delle disposizioni censurate non era prevista la necessità di alcuna domanda amministrativa per fare accertare il diritto alla rivalutazione dei contributi previdenziali per effetto dell'esposizione all'amianto. Ne consegue che al remittente pare si possa fondatamente dubitare della ragionevolezza «della disparità di trattamento stabilita dalla legge in ragione di un atto — la presentazione della domanda — che non soltanto non rientra in alcun modo tra gli elementi costitutivi del beneficio disciplinato, ma neppure ne condiziona il riconoscimento». Introdurre la necessità di una domanda che prima non era prevista e ricollegare alla mancata precedente presentazione di tale domanda l'applicazione della nuova e meno favorevole disciplina «significa di fatto introdurre un termine di decadenza con effetto retroattivo».

Nel caso specifico, la lavoratrice alla data del 2 ottobre 2003 non possedeva i requisiti per il pensionamento ed ha presentato per la prima volta la domanda all'INAIL per il riconoscimento dei benefici in data 15 giugno 2005; alla medesima, pertanto, dovrebbe applicarsi la nuova disciplina di cui all'impugnato art. 47 del d.l. n. 269 del 2003. Tale situazione appare al remittente tale da creare un'ingiustificata disparità di trattamento tra due lavoratori che abbiano subito la medesima esposizione all'amianto, per il solo fatto che uno di costoro abbia ommesso di presentare una domanda «che non era tenuto a presentare», con violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il Tribunale di Genova, quindi, solleva questione di legittimità costituzionale delle censurate disposizioni nella parte in cui escludono dall'applicazione della disciplina previgente a quella introdotta dall'art. 47 del d.l. n. 269 del 2003 «coloro che prima del 2 ottobre 2003 non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento dei benefici previsti dall'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992», pur avendo poi presentato la domanda nel termine di decadenza di cui al menzionato art. 47.

2. — Nel corso di un'altra controversia, promossa da un lavoratore nei confronti dell'INPS, per ottenere la rivalutazione, con il coefficiente di 1,5, del periodo lavorativo nel quale era stato esposto all'amianto, il Tribunale di Genova ha sollevato, sempre in riferimento all'art. 3 Cost., un'identica questione di legittimità costituzionale.

In questa diversa ordinanza il giudice *a quo* precisa che il ricorrente era stato esposto all'amianto per oltre diciassette anni (dal 14 novembre 1975 al 31 dicembre 1992) e che il suo interesse ad agire è dimostrato dal fatto che egli potrebbe accedere immediatamente alla pensione di anzianità solo ove gli venisse applicata la previgente disciplina dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992. Il lavoratore, infatti, alla data del 2 ottobre 2003 aveva maturato poco meno di trentuno anni di contribuzione e non avrebbe potuto raggiungere i quarant'anni neppure col riconoscimento dei benefici in questione. Al momento della proposizione del ricorso, però, il medesimo lavoratore aveva maturato trentatré anni di contribuzione che, rivalutati con il coefficiente di 1,5, gli consentirebbero di accedere alla pensione di anzianità; prestazione che non potrebbe conseguire, invece, ove gli si applicasse «la successiva — e meno favorevole — disciplina» introdotta dall'art. 47 del d.l. n. 269 del 2003.

Nel prosieguo dell'ordinanza, il Tribunale chiarisce che il ricorrente ha presentato domanda all'INAIL per il riconoscimento dei benefici in data 3 dicembre 2004, sicché deve essergli applicata la nuova e meno favorevole disciplina previdenziale, con la conseguenza che egli matura il diritto a pensione «più tardi e in un importo inferiore per il solo fatto di non aver presentato una domanda che non era tenuto a presentare»; donde la rilevanza della questione.

Per il resto, l'ordinanza è di contenuto identico alla precedente.

3. — Si è costituito in entrambi i giudizi l'INPS, con atti di contenuto identico, chiedendo che la Corte dichiari la questione inammissibile o comunque infondata.

Rileva l'ente previdenziale che dal confronto tra l'art. 47, comma 6-bis, del d.l. n. 269 del 2003, introdotto dalla legge di conversione n. 326 del 2003, e l'art. 3, comma 132, della legge n. 350 del 2003, emerge — anche alla luce della giurisprudenza della Corte di cassazione — che il perdurare dell'applicazione dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 è collegato alla già avvenuta maturazione, alla data del 2 ottobre 2003, del diritto a pensione ovvero all'avviamento di un procedimento amministrativo o giurisdizionale. Tali condizioni sono fra loro alternative e non cumulative, sicché il possesso anche di una sola di esse è sufficiente ad evitare l'effetto sfavorevole costituito dall'entrata in vigore della nuova disciplina. Nella specie, ove pure fosse accolta la prospettata questione, continuerebbe a doversi applicare la disposizione del censurato art. 47, perché «l'eventuale espunzione della preventiva domanda amministrativa di prestazione dal novero delle condizioni legittimanti l'ultrattività della pregressa normativa non varrebbe comunque ad escludere l'applicazione dello *ius superveniens*» nei confronti dei ricorrenti i quali, per ammissione dello stesso Tribunale di Genova, non avevano maturato il diritto al trattamento di pensione e non avevano avanzato alcuna domanda in sede giurisdizionale.

Nel merito, la questione sarebbe infondata, poiché costruita sul convincimento del giudice *a quo*, reputato «eccessivamente drastico», secondo cui nel vigore del testo originario della legge n. 257 del 1992 non era necessaria alcuna domanda amministrativa per ottenere il riconoscimento del diritto alla rivalutazione dei contributi in conseguenza dell'esposizione all'amianto. Nella prassi, invece, ancorché in difetto di una specifica norma di legge, la domanda di riconoscimento dell'esposizione era stata prevista dall'INPS fin dalla circolare n. 304 del 1995, che specificava la necessità di una domanda da corredare con la certificazione già resa dall'INAIL; sicché collegare la perdurante applicazione della pregressa e più favorevole normativa all'avvenuto inoltro di una domanda di accertamento appare del tutto ragionevole.

La stessa Corte di cassazione, infatti, pur avendo ribadito l'inesistenza di una previsione di legge che imponesse la presentazione di una domanda amministrativa per ottenere i benefici previdenziali in questione, ha affermato che la rivalutazione determina in concreto il contenuto del diritto alla pensione, di modo che la richiesta di accredito dei contributi figurativi per l'esposizione all'amianto si può immedesimare nella stessa domanda di pensione. Il che, del resto, è del tutto logico, essendo l'INPS nella chiara impossibilità di provvedere d'ufficio al computo del beneficio.

4. — È intervenuto in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, con due atti di contenuto pressoché identico, ha concluso nel senso dell'inammissibilità o dell'infondatezza della questione.

Osserva l'Avvocatura che l'inammissibilità deriverebbe dal fatto che il remittente non ha esposto le ragioni per le quali dall'accoglimento della questione dovrebbe derivare ai ricorrenti l'applicazione di un trattamento più favorevole; la declaratoria di illegittimità costituzionale, infatti, non potrebbe condurre ad estendere il beneficio ai lavoratori dei giudizi *a quibus*, i quali non rientrano nelle altre categorie indicate dal legislatore, sicché rimarrebbero comunque esclusi. Non sarebbe possibile, d'altra parte, neppure una pronuncia additiva, in mancanza di una soluzione dal contenuto costituzionalmente obbligato.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Genova — con due ordinanze di contenuto sostanzialmente eguale quanto alle disposizioni impugnate e alla motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione, ancorché le fattispecie oggetto dei giudizi si diversifichino per alcuni elementi — ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 3, comma 132, della legge 27 dicembre 2003, n. 299 (*recte*: legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004»), e dell'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Le suddette disposizioni vengono censurate nella parte in cui escludono dall'applicazione della disciplina previgente a quella introdotta dall'art. 47, comma 1, del richiamato d.l. n. 269 del 2003 «coloro che prima del 2 ottobre 2003 non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento dei benefici previsti dall'art. 13, comma 8, legge n. 257 del 1992, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, d.l. n. 169 del 1993, convertito in legge n. 271 del 1993, pur avendo poi presentato domanda nel termine decadenziale previsto dal citato art. 47».

2. — Dalle ordinanze di rimessione risulta, per quanto qui interessa, che la questione viene posta nell'ambito di due giudizi promossi, con ricorsi rispettivamente del 13 ottobre 2006 (r.o. n. 115 del 2008) e 26 settembre 2005 (r.o. n. 116 del 2008), da due ex lavoratori dipendenti addetti ad attività assoggettate all'assicurazione obbligatoria gestita dall'INAIL con esposizione all'amianto in concentrazione oltre i limiti di legge e per periodi ultradecennali (cessati, in entrambi i casi, entro il 31 dicembre 1992) che hanno chiesto di poter usufruire del beneficio previdenziale di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 (Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto), nel testo previgente all'art. 47 del d.l. n. 269 del 2003, pur non essendo alla data di entrata in vigore di tale ultimo decreto (2 ottobre 2003) titolari di pensione di vecchiaia o anzianità né avendo presentato, entro la stessa data, la relativa domanda amministrativa o giudiziaria seguita da sentenza di accoglimento.

Il remittente premette che la disciplina originaria dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992 attribuiva ai lavoratori addetti a lavorazioni comportanti contatti con l'amianto, per una certa durata e con un rilevante quantitativo di concentrazione potenzialmente morbigeno, il beneficio della moltiplicazione dei periodi di contribuzione in cui dette lavorazioni avevano avuto luogo per il coefficiente 1,50 e che tale beneficio era efficace al fine del conseguimento dell'anzianità contributiva necessaria per ottenere la pensione oltre che sulla misura di questa. Successivamente è stato emanato il d.l. n. 269 del 2003, il cui art. 47, per quanto rileva nel presente giudizio, ha ridotto, con decorrenza dal 2 ottobre 2003, il coefficiente suddetto da 1,50 a 1,25 ed ha stabilito che siffatto beneficio non è utilizzabile per la maturazione del diritto al trattamento pensionistico, ma soltanto ai fini della determinazione dell'importo delle relative prestazioni. Con la legge di conversione n. 326 del 2003 nel citato art. 47 è stato inserito il comma 6-bis, il quale ha previsto l'applicabilità delle previgenti disposizioni anche per coloro che avessero, alla data indicata, già maturato il diritto a pensione avvalendosi del beneficio previdenziale in oggetto, nonché per coloro che, alla stessa data, fruissero del trattamento di mobilità o avessero definito la risoluzione del rapporto di lavoro in relazione alla domanda di pensionamento.

I precedenti commi 5 e 6 dello stesso articolo hanno, inoltre, prescritto che coloro che intendessero ottenere il riconoscimento del beneficio dovessero presentare domanda all'INAIL entro centottanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto interministeriale contenente le modalità di attuazione della nuova disciplina, da emanare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dello stesso d.l. n. 269 del 2003. Tale decreto ministeriale è stato, invece, emanato il 27 ottobre 2004 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 17 dicembre 2004, sicché il termine per la suindicata domanda è scaduto il 15 giugno 2005.

L'art. 3, comma 132, della legge finanziaria n. 350 del 2003 ha esteso le categorie dei soggetti che possono godere del regime previgente all'emanazione del d.l. n. 269 del 2003, prevedendone l'applicazione anche a coloro che, alla data 2 ottobre 2003, avessero «già maturato [...] il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257 e successive modificazioni», nonché «a coloro che hanno avanzato domanda di riconoscimento all'INAIL o che ottengono sentenze favorevoli per cause avviate entro la stessa data».

Successivamente, il citato decreto interministeriale attuativo ha stabilito che «ai lavoratori che sono stati esposti all'amianto per periodi lavorativi soggetti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali gestita dall'INAIL, che abbiano già maturato, alla data del 2 ottobre 2003, il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, si applica la disciplina previgente alla medesima data, fermo restando, qualora non abbiano già provveduto, l'obbligo di presentazione della domanda [...] entro il termine di 180 giorni a pena di decadenza dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Premesso l'esposto svolgimento normativo, il remittente riferisce, in fatto, che, per entrambi i ricorrenti, sono state accertate sia l'esposizione all'amianto per il tempo e nelle concentrazioni previsti, sia la mancata maturazione del diritto a pensione alla data del 2 ottobre 2003. Più precisamente, la ricorrente nel giudizio di cui all'ordinanza n. 115 del 2008 gode della pensione di vecchiaia dal giugno 2005 e il ricorrente nell'altro giudizio maturerebbe il diritto alla pensione di anzianità se gli fosse applicato il regime previgente il d.l. n. 269 del 2003. Entrambi i ricorrenti, inoltre, hanno presentato la domanda in sede amministrativa solo in epoca successiva (rispettivamente, il 15 giugno 2005 e il 3 dicembre 2004).

Il giudice *a quo* sostiene che la normativa censurata, nella interpretazione datane dalla Corte di cassazione in alcune pronunce tra loro conformi — costituenti, quindi, «diritto vivente» — non consente l'applicazione ai ricorrenti nei giudizi principali del regime previgente più favorevole per quanto concerne la misura del coefficiente di rivalutazione. La Corte di cassazione, infatti, ha precisato che, nella lettura della suddetta disciplina: *a*) l'espressione «maturazione del diritto» deve intendersi riferita alla maturazione del diritto a pensione; *b*) «tra coloro che non hanno ancora maturato il diritto a pensione, la salvezza concerne esclusivamente gli assicurati che, alla data indicata, abbiano avviato un procedimento amministrativo o giudiziario per l'accertamento del diritto alla rivalutazione contributiva».

Conseguentemente, ad avviso del Tribunale di Genova, il decreto ministeriale attuativo, nella parte in cui attribuisce il diritto al più favorevole coefficiente di rivalutazione anche a coloro che alla data del 2 ottobre 2003 non avevano maturato il diritto a pensione né presentato alcuna domanda, purché provvedessero a farlo entro il 15 giugno 2005, non è conforme alla legge e va disapplicato. Ma la disciplina legale suddetta è irragionevole perché, condizionando il trattamento più favorevole alla presentazione di una domanda amministrativa entro una certa data quando, all'epoca, non era previsto alcun onere di una simile presentazione, fa derivare una diversità di regime da un fatto puramente casuale.

3. — In via preliminare deve essere disposta la riunione dei due giudizi aventi ad oggetto la medesima questione.

Non può essere accolta l'eccezione d'inammissibilità avanzata, sia pure in termini formalmente diversi, dalla difesa dell'INPS e dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui la motivazione sulla rilevanza sarebbe insufficiente in quanto le ordinanze non chiarirebbero in che modo l'eventuale accoglimento della questione, così come proposta, influirebbe sui giudizi di provenienza.

Il remittente, infatti, chiede che la dichiarazione di illegittimità colpisca quella parte della normativa che condiziona la fruizione del più favorevole previgente regime del beneficio in oggetto, da parte di coloro che non avessero maturato il diritto a pensione alla data del 2 ottobre 2003, alla presentazione, entro la stessa data, di una apposita domanda amministrativa. Eliminato tale requisito, poiché entrambi i ricorrenti nei giudizi *a quibus* hanno presentato la domanda amministrativa entro il 15 giugno 2005 (termine fissato dalla nuova disciplina), le loro domande, sotto tale profilo, non troverebbero ostacoli all'accoglimento.

4. — La questione è, invece, inammissibile per ragioni diverse.

Senza voler qui ripercorrere tutta la vicenda normativa e giurisprudenziale relativa alle lavorazioni comportanti esposizione all'amianto, è necessario, tuttavia, metterne in evidenza alcuni punti rilevanti per comprendere i termini della questione stessa.

In una prima fase, una volta accertata l'efficacia morbigena delle polveri di amianto, ancorché non ben identificati i modi, i tempi e i livelli di concentrazione della esposizione perché siffatta efficacia potesse spiegarsi, l'esigenza primaria fu quella di favorire la dismissione delle lavorazioni concernenti il suddetto minerale.

Il problema si pose in sede comunitaria nella prima metà degli anni ottanta. L'Italia tardò a dare esecuzione alle misure disposte in quella sede e solo dopo la sentenza di condanna della Corte di giustizia CE 13 settembre 1990, n. 240, seguita ad una procedura d'infrazione, fu emanata la legge n. 257 del 1992, principalmente finalizzata, come si evince anche dal titolo, a favorire la cessazione dell'impiego dell'amianto.

Tra le misure previste per raggiungere tale obiettivo, l'art. 13, comma 8, stabilì che i periodi di lavoro relativi alle attività assoggettate all'assicurazione obbligatoria gestita dall'INAIL che esponevano alle polveri di amianto fossero moltiplicati per il coefficiente 1,50 quando superavano i dieci anni. È opportuno precisare che tale misura non comportava l'introduzione di una nuova prestazione previdenziale, bensì una modalità di calcolo della anzianità contributiva ai fini delle ordinarie prestazioni pensionistiche di vecchiaia e di anzianità o di queste sostitutive in regimi speciali, modalità di calcolo che aveva il fine precipuo di favorire l'esodo dal mondo del lavoro del maggior numero di lavoratori che subivano, sul piano occupazionale, le conseguenze della voluta dismissione. In correlazione a tale finalità, il beneficio non era attribuito a coloro che fossero già titolari dei suddetti trattamenti pensionistici (sentenza n. 434 del 2002).

Dopo oltre un decennio, durante il quale sono anche intervenute modifiche normative che qui non rilevano, con il d.l. n. 269 del 2003 la misura suindicata ha subito una radicale trasformazione dovuta ad un duplice ordine di ragioni. Da un lato, infatti, è stato logico presumere che, a distanza di tanti anni dall'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, il risultato della dismissione delle lavorazioni dell'amianto, comportanti esposizione dei lavoratori alle sue polveri, fosse stato ormai conseguito; dall'altro, è venuto emergendo, dalle indagini epidemiologiche e dai progressi della scienza medica, che gli effetti dannosi della suddetta esposizione possono prodursi anche a lunga distanza di tempo e che non era, quindi, irragionevole attribuire un beneficio previdenziale a coloro che a siffatto rischio erano stati esposti,

anche se le relative attività non erano obbligatoriamente assoggettate all'assicurazione INAIL. La nuova normativa ha, pertanto, previsto che il beneficio non valga al fine del raggiungimento della anzianità contributiva, ma sia attribuito, in presenza delle altre condizioni di legge, a coloro che abbiano maturato il diritto al trattamento di quiescenza secondo gli ordinari criteri di calcolo, al solo fine della misura della pensione. La riduzione del coefficiente di rivalutazione da 1,50 a 1,25 è dovuta alla non irragionevole previsione che vi sarebbe stato un allargamento della platea degli aventi diritto e, quindi, a una nuova valutazione delle esigenze di bilancio.

Le disposizioni dell'art. 47, commi 5 e 6, del d.l. n. 269 del 2003 sono predisposte alla definizione delle modalità di attuazione della nuova disciplina, con riguardo alla quale stabiliscono a carico degli aventi diritto l'onere della domanda amministrativa entro il termine di decadenza collegato alla pubblicazione del suddetto decreto interministeriale.

Il comma 6-*bis* dello stesso art. 47, introdotto dalla legge di conversione, e l'art. 3, comma 132, della legge finanziaria n. 350 del 2003, disciplinano il regime transitorio in considerazione del mutamento delle finalità e dei presupposti della misura previdenziale in oggetto. Il primo, come si è detto, consente l'attribuzione del beneficio previdenziale secondo il più favorevole previgente regime in favore di coloro che alla data di entrata in vigore del d.l. n. 269 del 2003 (2 ottobre 2003) abbiano maturato il diritto al trattamento pensionistico anche in base ai benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, e ad altre categorie che qui non rilevano. Il citato art. 3, comma 132, a sua volta stabilisce che il regime previgente si applica ai lavoratori che alla data del 2 ottobre 2003 abbiano maturato «il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni», nonché «a coloro che hanno presentato domanda di riconoscimento all'INAIL o che ottengono sentenze favorevoli per cause avviate entro la stessa data».

Il remittente ritiene, anche in conformità ad un orientamento della Corte di cassazione, che l'espressione «abbiano maturato il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali» debba essere interpretata come riferentesi al diritto alla pensione, implicitamente con l'attribuzione dei benefici di cui si tratta, nonché che il regime previgente si applichi anche a coloro che abbiano fatto domanda amministrativa entro il 2 ottobre 2003.

Ai fini del giudizio di costituzionalità è sufficiente rilevare che siffatta interpretazione non è implausibile, qualora si consideri che la disposizione di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, come già osservato, non ha istituito una nuova prestazione previdenziale, ma soltanto un sistema più favorevole di calcolo della contribuzione per la determinazione della pensione. Non si può, pertanto, configurare «la maturazione del diritto ai benefici» indipendentemente dal conseguimento del diritto a pensione.

Ciò che non può essere condiviso nel ragionamento del remittente è l'affermazione che il fatto di aver subordinato l'attribuzione del più favorevole originario regime alla presentazione di una domanda amministrativa, effettuata entro una data ricadente in un periodo in cui essa non era obbligatoriamente prevista, costituisca la retroattiva — e quindi irragionevole — imposizione di un onere. A tal proposito, si rileva che il legislatore ha dettato la disciplina transitoria inerente al passaggio da un regime ad un altro in correlazione con il mutamento di funzione e di struttura della misura disciplinata. Considerando che tale passaggio comportava un trattamento meno favorevole, ha voluto far salve alcune situazioni ritenute meritevoli di tutela, introducendo disposizioni derogatorie rispetto all'immediata applicazione della nuova disciplina. Tra tali ipotesi ha inserito anche quella di coloro che avessero precedentemente presentato domanda amministrativa per ottenere il riconoscimento del beneficio, in ragione della relativa efficacia ai fini del conseguimento della pensione.

La tesi del remittente non si limita all'affermazione della irragionevolezza della suddetta disposizione derogatoria, ma si estende dalla richiesta della relativa dichiarazione di illegittimità a quella della introduzione, come diversa ipotesi derogatoria, della presentazione della domanda entro il termine del 15 giugno 2005, termine, quest'ultimo, che è stato stabilito a fini diversi, come non contesta lo stesso remittente, il quale afferma l'impossibilità di applicarlo in via puramente interpretativa della normativa censurata.

A quanto rilevato consegue l'inammissibilità della questione, dal momento che, per giurisprudenza costante di questa Corte, va riconosciuta al legislatore ampia discrezionalità — salvo il limite della palese irragionevolezza — nella fissazione delle norme di carattere transitorio dettate per agevolare il passaggio da un regime ad un altro, tanto più ove si tratti di disciplina di carattere derogatorio comportante scelte connesse all'individuazione delle categorie dei beneficiari delle prestazioni di carattere previdenziale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 3, comma 132, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), e dell'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Genova con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0913

N. 377

Sentenza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Controversie relative all'ineleggibilità o incompatibilità degli amministratori locali - Giurisdizione - Devoluzione al tribunale ordinario anziché al T.A.R. - Denunciato contrasto con i tradizionali criteri di ripartizione della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo - Inconferenza dei parametri evocati e difetto di motivazione sulle censure prospettate - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 69, comma 5.
- Costituzione, artt. 101, 111 e 113.

Elezioni - Controversie relative all'ineleggibilità o incompatibilità degli amministratori locali - Giurisdizione - Devoluzione al tribunale ordinario anziché al T.A.R. - Asserita irragionevolezza, denunciata violazione dei principi di effettività e pienezza della tutela giurisdizionale e lesione del diritto di difesa - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 69, comma 5.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 103.

Elezioni - Amministratori degli enti locali - Previsione di incompatibilità per lite pendente tra l'interessato e l'ente locale - Asserita irragionevolezza, sproporzione rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive e lesione del diritto di difesa - Difetto di giurisdizione del giudice rimettente (per rigetto della questione principale) - Difetto di rilevanza - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 63, comma 1, n. 4).
- Costituzione, artt. 3, 24 e 51.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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. 63, comma 1, numero 4), e 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promosso, con ordinanza del 29 dicembre 2007 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia sezione di Lecce sul ricorso proposto da Aurelio Gianfreda nei confronti del Ministero dell'interno ed altri, iscritta al n. 69 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, 1^a serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia ha sollevato, con riferimento agli articoli 3, 24, 101, 103, 111 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), «nella parte in cui devolve al Tribunale ordinario la tutela giurisdizionale avverso la delibera di decadenza dalla carica di consigliere, per incompatibilità», nonché, con riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), dello stesso decreto legislativo, «nella parte in cui prevede, anche agli effetti di cui al successivo art. 68, comma 2, che, colui il quale ha una lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile (od amministrativo) con il comune, è incompatibile con la carica di consigliere comunale».

Espone il Tribunale rimettente che dinanzi a esso pende il ricorso proposto da un componente del consiglio comunale di Poggiardo, per l'annullamento della deliberazione con la quale lo stesso consiglio è stato convocato, nonché di quelle con le quali esso ha affermato la sussistenza di una causa di incompatibilità in capo al ricorrente e ha successivamente dichiarato la sua decadenza dalla carica. La causa di incompatibilità riscontrata dal consiglio comunale è quella prevista dall'art. 63, comma 1, numero 4), del d.lgs. n. 267 del 2000, che dispone l'incompatibilità di chi abbia una lite pendente con l'ente locale.

2. — In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, che attribuisce al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in materia di decadenza per incompatibilità, il Tribunale rileva che solo l'accoglimento di essa e la conseguente attribuzione delle relative controversie al giudice amministrativo gli consentirebbero di decidere sul ricorso.

3. — In punto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del citato decreto legislativo, il Collegio osserva che l'eventuale accoglimento di essa renderebbe l'esito del giudizio sicuramente favorevole al ricorrente.

4. — In ordine alla non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 69, comma 5, del citato decreto legislativo, il Tribunale rileva che l'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario non è conforme al criterio costituzionale di riparto, basato sulla dicotomia tra diritti soggettivi e interessi legittimi, trattandosi di un'ipotesi in cui vi è un atto amministrativo da impugnare. Esso ritiene artificiosa la distinzione, elaborata dalla giurisprudenza di legittimità per giustificare il riparto della giurisdizione operato in questa materia dalla legge, tra interesse legittimo alla regolarità delle operazioni elettorali e diritto soggettivo all'eleggibilità e alla compatibilità. Argomenta, poi, anche facendo riferimento alla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 140 del 2007 e n. 204 del 2004), la pienezza della tutela assicurata

dal giudice amministrativo e critica la tesi della corrispondenza tra attività amministrativa vincolata e diritto soggettivo. Da queste considerazioni il rimettente trae la conclusione che in materia elettorale non vi sono ragioni per distinguere tra il diritto soggettivo all'elettorato passivo e l'interesse legittimo alla regolarità delle operazioni elettorali, ma che si è in presenza soltanto di interessi legittimi.

Il rimettente osserva infine, in via subordinata, che, anche se si ritenesse che in questo ambito sussistono diritti soggettivi, occorrerebbe tener conto della peculiarità della materia, caratterizzata da un intreccio di situazioni giuridiche di diversa natura, la cui piena ed effettiva tutela imporrebbe al legislatore di devolvere le relative controversie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

5. — In merito alla non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), del citato decreto legislativo, il Tribunale rimettente, dopo avere illustrato il quadro della giurisprudenza costituzionale in materia di incompatibilità per lite pendente, osserva che, secondo la stessa giurisprudenza, in materia di elettorato passivo la regola è costituita dalla più ampia apertura possibile, mentre l'ineleggibilità e l'incompatibilità rappresentano l'eccezione (sentenza n. 344 del 1993).

Ciò premesso, il collegio rimettente ritiene, in primo luogo, che la previsione dell'incompatibilità per lite pendente sia, almeno per i consiglieri comunali, irrazionale e sproporzionata rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive, in considerazione della limitata possibilità del singolo consigliere di influenzare le decisioni relative alle controversie di cui l'ente è parte. La previsione gli appare, in secondo luogo, lesiva del diritto di difesa giurisdizionale di cui all'art. 24 Cost., in quanto — in assenza della previsione di sospensione o interruzione dei termini di decadenza o prescrizione — l'opzione per la conservazione della carica elettiva impone all'interessato un pregiudizio definitivo. L'irragionevolezza della norma deriverebbe, in terzo luogo, dall'esclusione della rilevanza delle liti tributarie, che possono vertere su questioni ben più rilevanti di quelle civili e amministrative.

6. — Nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuta, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa statale eccepisce preliminarmente tre ragioni di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del d.lgs. n. 267 del 2000. In primo luogo, difetterebbe il requisito della rilevanza della questione sotto il profilo dell'attualità, che dipenderebbe da un evento futuro e incerto, quale l'accoglimento della questione relativa all'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo. In secondo luogo, il Tribunale rimettente non si sarebbe dato carico di verificare la possibilità di interpretare la disposizione impugnata in senso conforme a Costituzione: possibilità che pur vi sarebbe stata, in considerazione di quanto sostenuto dal ricorrente nel giudizio *a quo*, in ordine all'insussistenza della causa di incompatibilità per via della connessione della lite con l'esercizio del mandato. In terzo luogo, l'ordinanza sarebbe volta a sindacare la discrezionalità del legislatore, che non irragionevolmente avrebbe previsto l'incompatibilità dell'amministratore locale per lite pendente con l'ente.

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato afferma l'infondatezza della questione, osservando che l'opzione tra rinuncia al diritto di difesa e rinuncia al diritto di elettorato passivo non è irragionevole. Infatti, prosegue la difesa statale, «o trattasi di lite bagatellare ed allora la compressione del diritto di difesa appare perfettamente congruente con la razionalità del bilanciamento oppure trattasi di lite di rilevante importanza ed allora appare legittimo il sacrificio del diritto di elettorato essendo legittimo il sospetto che l'interesse privato in gioco possa interferire con il corretto esercizio della funzione pubblica».

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia ha sollevato, con riferimento agli articoli 3, 24, 101, 103, 111 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), «nella parte in cui devolve al Tribunale ordinario la tutela giurisdizionale avverso la delibera di decadenza dalla carica di consigliere, per incompatibilità», nonché, con riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), dello stesso decreto legislativo, «nella parte in cui prevede, anche agli effetti di cui al successivo art. 68, comma 2, che, colui il quale ha una lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile (od amministrativo) con il comune, è incompatibile con la carica di consigliere comunale».

Per quanto riguarda la censura relativa all'art. 69, comma 5, del citato decreto legislativo, il rimettente ritiene che l'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario non è conforme al criterio costituzionale di riparto, basato sulla dicotomia tra diritti soggettivi e interessi legittimi, in quanto in materia elettorale vi sono solo situazioni soggettive di

interesse legittimo, che impongono l'attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo. Aggiunge che, anche se si ritenesse che vi è una compresenza di diritti soggettivi e interessi legittimi, i principi di effettività e pienezza della tutela imporrebbero al legislatore di devolvere le relative controversie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In ordine alla censura relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), il rimettente ritiene che la previsione dell'incompatibilità per lite pendente sia, almeno per i consiglieri comunali, irrazionale e sproporzionata rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive e lesiva del diritto di difesa giurisdizionale di cui all'art. 24 Cost., in quanto l'opzione per la conservazione della carica elettiva impone all'interessato un pregiudizio definitivo. L'irragionevolezza della norma deriverebbe anche dall'esclusione della rilevanza delle liti tributarie pendenti.

2. — La questione relativa all'art. 69, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 101, 111 e 113 Cost., è inammissibile, in quanto i parametri costituzionali evocati sono inconferenti e le relative censure sono prive di motivazione.

3. — La questione relativa allo stesso art. 69, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 3, 24 e 103 Cost., non è fondata.

Le scelte del legislatore in materia di riparto della giurisdizione possono essere censurate se contrastanti con i criteri desumibili dalle previsioni costituzionali o se irragionevoli. Né il contrasto con il dettato costituzionale né l'irragionevolezza possono essere affermate per la disposizione impugnata.

Non è convincente, in primo luogo, l'affermazione secondo la quale, in materia elettorale, possono essere fatte valere soltanto situazioni soggettive di interesse legittimo, con esclusione di diritti soggettivi. Le considerazioni di ordine generale del Tribunale amministrativo rimettente sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi, sulla pienezza della tutela offerta dal giudice amministrativo e sull'ammissibilità della giurisdizione amministrativa in presenza di provvedimenti amministrativi vincolati non sono idonee a suffragare l'affermazione secondo la quale, nella particolare materia elettorale, vi sono solo interessi legittimi. Né il fatto che venga emanato un provvedimento amministrativo, per dichiarare la decadenza dell'amministratore locale, è sufficiente a escludere la sussistenza di diritti soggettivi, sui quali detto provvedimento possa incidere. Al contrario, secondo un costante orientamento della giurisprudenza di legittimità, i provvedimenti che dichiarano la decadenza dell'amministratore locale incidono sul diritto di elettorato passivo.

Non è condivisibile neanche l'affermazione secondo la quale i principi di effettività e pienezza della tutela richiedono che il legislatore devolva tutte le controversie in materia elettorale alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Innanzitutto, questi principi non impongono certo di attribuire allo stesso giudice controversie aventi oggetti diversi e suscettibili di insorgere in momenti differenti, quali quelle relative alle operazioni elettorali e quelle relative alla decadenza dell'amministratore locale. In secondo luogo, non vi è comunque una soluzione costituzionalmente obbligata, spettando alla legge la scelta in ordine all'eventuale concentrazione della tutela e all'individuazione del giudice competente. Questa Corte ha più volte riconosciuto che la Costituzione lascia al legislatore un margine di apprezzamento in materia di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo (sentenze n. 240 del 2006, n. 301 del 2004 e n. 414 del 2001).

Occorre dunque escludere che l'attribuzione delle controversie in materia di incompatibilità e decadenza dell'amministratore locale alla giurisdizione amministrativa sia imposta dall'art. 103 Cost. e che la scelta del legislatore di affidare dette controversie alla giurisdizione ordinaria sia irragionevole in base all'art. 3 Cost.

Anche le censure relative all'art. 24 Cost. non sono fondate. Le argomentazioni del Tribunale amministrativo rimettente, volte a sostenere la pienezza della tutela del giudice amministrativo, non possono certo indurre ad affermare che la tutela offerta dal giudice ordinario sia inadeguata. Né, quindi, si può ritenere che l'attribuzione delle controversie in materia di diritto di elettorato passivo al giudice ordinario comporti una lesione del diritto di difesa.

4. — La questione relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), del d.lgs. n. 267 del 2000 è inammissibile.

L'inammissibilità deriva dall'infondatezza della questione relativa all'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo. Il collegio rimettente rileva che avrebbe giurisdizione sulla controversia al suo esame solo se fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma che radica la giurisdizione davanti al giudice ordinario. Difettando di giurisdizione sulla controversia, il Tribunale amministrativo rimettente non deve fare applicazione della disposizione dell'art. 69, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000. Ne deriva l'irrelevanza della questione nel giudizio *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo sollevata, in riferimento agli artt. 101, 111 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 103 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0914

N. 378

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero e apolide - Condanna definitiva per taluni reati - Conseguente automaticità della applicazione della sanzione dell'espulsione - Denunciata irragionevole parità di trattamento tra stranieri condannati per gravi reati e stranieri condannati per reati lievi nonché tra stranieri e cittadini italiani condannati per i medesimi reati - Lamentata violazione dei principi di legalità delle misure di sicurezza e della inviolabilità personale - Sopravvenuto mutamento del quadro normativo di riferimento - Necessità di nuova valutazione in merito alla rilevanza e non fondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 25, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, 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. 26, comma 7-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso dal Giudice di pace di Viterbo sul ricorso proposto da P. A. contro l'Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo,

con ordinanza del 1° dicembre 2005, iscritta al n. 113 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, 1^a serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Francesco Amirante;

Ritenuto che, nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'opposizione avverso un decreto di espulsione del Prefetto di Viterbo in data 23 settembre 2005, il Giudice di pace locale ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13 e 25, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui prevede l'automatica espulsione del cittadino straniero, condannato con provvedimento irrevocabile (anche in seguito a patteggiamento) per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633 e dagli artt. 473 e 474 del codice penale;

che — precisa il remittente — il ricorrente — il quale ha censurato anche l'illegittimità dell'omissione della preventiva revoca del permesso di soggiorno — è stato espulso dal territorio nazionale, in applicazione degli artt. 4, 5 e 26, comma 7-*bis*, del d.lgs. n. 286 del 1998 (come modificati dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, e dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 novembre 2004, n. 271), in quanto, con sentenza in data 16 dicembre 2004 del Tribunale di Viterbo, sezione distaccata di Montefiascone, divenuta definitiva, era stato condannato, in seguito a patteggiamento, per i reati di cui all'art. 171 della legge n. 633 del 1941 e all'art. 648 cod. pen.;

che, quanto al merito della questione, il Giudice di pace, dopo aver rilevato che l'espulsione come conseguenza di una condanna penale è, in linea generale, configurata come una misura di sicurezza da disporre in sede giurisdizionale previa valutazione della pericolosità sociale dell'interessato, sostiene che il denunciato contrasto con gli invocati parametri deriverebbe, in primo luogo, dal fatto che la disposizione censurata attribuisce, invece, all'autorità amministrativa il potere di irrogare automaticamente l'espulsione in assenza di qualsiasi pronuncia al riguardo da parte dell'autorità giudiziaria;

che, in secondo luogo, la disposizione stessa, da un lato, comporterebbe una irragionevole parità di trattamento tra stranieri espulsi per effetto di condanne per reati di scarsissimo allarme sociale (come quelli conseguenti all'attività dei venditori ambulanti) e stranieri espulsi in seguito a condanne per reati ben più rilevanti e, dall'altro lato, determinerebbe una discriminazione dei cittadini extracomunitari rispetto ai cittadini italiani riconosciuti colpevoli dei medesimi reati, i quali sono assoggettati esclusivamente alla relativa sanzione penale: e ciò ancorché, in base all'art. 2 del d.lgs. n. 286 del 1998, allo straniero, anche irregolarmente presente nel territorio dello Stato, sia garantita «parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti»;

che, inoltre, la disposizione in oggetto creerebbe una ulteriore disparità di trattamento tra stranieri economicamente indipendenti — e, quindi, in grado di affrontare il giudizio ordinario e di proporre le previste impugnazioni, procrastinando per anni l'espulsione — e stranieri che vivono in condizioni di povertà e che, pertanto, sono indotti a chiedere il patteggiamento e a scontare subito la pena;

che, infine, ad avviso del remittente, la norma censurata, del tutto irragionevolmente, discriminerebbe coloro che, in conseguenza della scelta del rito del patteggiamento, possono usufruire di una pena diminuita per il commesso reato;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'infondatezza della questione.

Considerato che il Giudice di pace di Viterbo — con ordinanza del 1° dicembre 2005, pervenuta a questa Corte il 25 marzo 2008 — dubita, in riferimento agli artt. 3, 13 e 25, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nella parte in cui prevede l'automatica espulsione del cittadino straniero, condannato con provvedimento irrevocabile (anche in seguito a patteggiamento) per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633 e dagli artt. 473 e 474 cod. pen.;

che il giudice remittente non solo omette qualsiasi motivazione sulla rilevanza della questione, ma non descrive adeguatamente la fattispecie *sub iudice*, limitandosi a riferire che il ricorrente ha censurato anche l'illegittimità dell'omissione della preventiva revoca del permesso di soggiorno (che, peraltro, costituisce l'atto presupposto del provvedimento di espulsione impugnato), senza specificare di che tipo di permesso di soggiorno si tratti;

che, comunque, dopo l'emissione dell'ordinanza di remissione il quadro normativo di riferimento ha subito considerevoli modifiche, soprattutto — per quanto interessa nella specie — per effetto del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, che ha dato attuazione alla direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare;

che tale decreto (recentemente integrato e modificato dal decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160) ha, fra l'altro, aggiunto un periodo finale al comma 5 dell'art. 5 del d.lgs. n. 286 del 1998 — ove si afferma che per il rifiuto del rilascio, ovvero per la revoca o il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, nel caso di straniero che abbia esercitato il diritto al ricongiungimento familiare o di familiare ricongiunto, «si tiene conto anche della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese di origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale» — ed ha apportato analoga modifica, per quel che riguarda il provvedimento di espulsione, all'art. 13 del d.lgs. n. 286 del 1998, con l'inserimento del comma 2-bis;

che, di conseguenza, appare opportuno restituire gli atti al giudice remittente affinché proceda — anche ai fini della verifica delle condizioni di ammissibilità — ad una nuova valutazione in merito alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della sollevata questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Giudice di pace di Viterbo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0915

N. 379

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Filiazione - Azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale - Premorienza sia del presunto genitore che degli eredi - Omessa previsione della possibilità di nominare un curatore speciale nei cui confronti promuovere detta azione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di azione per l'accertamento dello *status* di figlio naturale - Richiesta di pronuncia additiva non costituzionalmente obbligata, rientrando nella discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. civ., art. 276, primo comma.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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. 276, primo comma, del codice civile, promosso con ordinanza del 21 dicembre 2007 dal Tribunale di Cagliari nel procedimento civile vertente tra Maxia Speranza e Tronci Efisio in persona del curatore speciale avv. Maurizio Sequi, iscritta al n. 145 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Ritenuto che, con ordinanza del 21 dicembre 2007, il Tribunale di Cagliari ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 276, primo comma, del codice civile nella parte in cui non prevede, nel caso di morte del genitore e degli eredi diretti di questo, la possibilità, per colui che voglia far accertare la propria paternità o maternità naturale, di agire comunque nei confronti di un curatore speciale nominato dal giudice, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione;

che il rimettente afferma che l'attrice, deducendo di essere figlia naturale di genitore defunto, e manifestando l'intenzione di proporre domanda di accertamento del rapporto di filiazione ai sensi degli artt. 269 e seguenti cod. civ., aveva chiesto la nomina, in assenza degli eredi, di un curatore speciale che potesse essere convenuto in giudizio in luogo del defunto ed il Tribunale aveva provveduto in conformità;

che l'attrice ha quindi convenuto davanti al Tribunale il predetto curatore speciale, chiedendo l'accertamento del rapporto di filiazione naturale;

che il curatore si è opposto all'accoglimento della domanda proposta per la dichiarazione giudiziale della paternità naturale, chiedendo che ne venga dichiarata l'improcedibilità per inesistenza in vita degli eredi diretti del defunto;

che il giudice rimettente ritiene inapplicabile in via analogica l'art. 274 cod. civ., per l'insussistenza di lacune normative, poiché il codice civile prevede la nomina di un curatore speciale per l'azione di disconoscimento di paternità in caso di premorienza del legittimato passivo (art. 274, comma 4, cod. civ.), ma non anche per l'azione di riconoscimento di paternità (art. 276 cod. civ.);

che — secondo il rimettente — la formulazione dell'art. 276 cod. civ., nella parte in cui limita la determinazione dei soggetti passivamente legittimati nell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità al genitore ed ai suoi eredi senza ammettere, in caso di morte di tali soggetti, la possibilità della nomina di un curatore speciale indicato dal giudice, si porrebbe in contrasto con il principio di cui all'art. 3 Cost., poiché determinerebbe una disparità di trattamento rispetto a fattispecie simili (quale l'azione di disconoscimento della paternità) e si porrebbe altresì in contrasto con il principio di cui all'art. 24 Cost., in quanto porrebbe limiti alla possibilità di far valere in giudizio il riconoscimento della paternità o maternità naturale;

che il rimettente ritiene di dover aderire all'interpretazione della norma adottata dalle sezioni unite civili della Corte di cassazione con la sentenza n. 21287 del 2005, secondo cui i contraddittori necessari passivamente legittimati in ordine all'azione per dichiarazione giudiziale di paternità naturale sono, ex art. 276 cod. civ., in caso di morte dal genitore, esclusivamente i «suoi eredi», e non anche gli eredi degli eredi di lui od altri soggetti, comunque portatori di un interesse contrario all'accoglimento della domanda, cui è invece riconosciuta la sola facoltà di intervenire in giudizio a tutela dei rispettivi interessi;

che, inoltre, secondo il giudice *a quo*, l'azione in esame, in mancanza di eredi del defunto genitore si consumerebbe, e, pertanto, pur in presenza di esigenze di tutela dell'interesse del figlio naturale all'accertamento della genitorialità, non sarebbe ammissibile la nomina di un curatore nominato dal giudice se non in forza di un intervento legislativo ovvero di una pronuncia additiva della Corte costituzionale;

che a favore di tale scelta interpretativa deporrebbe l'inequivoco dato letterale che riporta solo il termine «i suoi eredi» (a differenza di quanto espressamente previsto dall'ultimo comma dell'art. 247 cod. civ., che comprende tra i legittimati passivi anche il curatore nominato dal giudice), né potrebbe ritenersi che la norma dettata in materia di azione di disconoscimento sia connessa, sotto un profilo ermeneutico, a quella in materia di dichiarazione giudiziale della paternità e maternità naturale,

che la questione sarebbe non manifestamente infondata in quanto la giurisprudenza costituzionale, già con la sentenza n. 70 del 1965, avrebbe messo in evidenza, con riguardo all'art. 30 Cost., come la ricerca della paternità debba essere considerata una forma fondamentale di tutela giuridica dei figli nati fuori del matrimonio, ed ha poi confermato la rilevanza costituzionale della tutela di diritti fondamentali attinenti allo status e alla identità biologica (sentenze n. 112 del 1997 e n. 50 del 2006);

che, conseguentemente, in tema di filiazione, la Corte avrebbe sempre privilegiato il *favor veritatis*, in funzione di un imprescindibile esigenza di certezza delle situazioni giuridiche soggettive ed in attuazione del diritto della persona ad uno stato corrispondente alla realtà biologica;

che l'accertamento della identità biologica, infatti, costituirebbe un aspetto fondamentale per l'individuo, contribuendo, al pari di altri fattori, a formarne la personalità;

che, pertanto, nell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità, l'esclusione della possibilità per il legittimato attivo di chiedere la nomina di un curatore speciale in caso di morte dei soggetti legittimati passivi determinerebbe un'irragionevole disparità di trattamento rispetto a posizioni soggettive simili, come quella del legittimato attivo all'azione di disconoscimento della paternità;

che, inoltre, la scelta del legislatore di non prevedere la nomina del curatore speciale nel disposto dell'art. 276 cod. civ. si risolverebbe in un sostanziale e definitivo impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 Cost., in relazione ad azioni volte alla tutela di diritti fondamentali attinenti allo status e all'identità biologica, dal momento che la mancata previsione della nomina del curatore sarebbe suscettibile di determinare l'impossibilità di esercitare un diritto fondamentale attinente alla propria identità biologica.

Considerato che il Tribunale di Cagliari dubita della legittimità costituzionale dell'art. 276, primo comma, del codice civile, nella parte in cui non prevede la possibilità di nominare un curatore speciale nei cui confronti promuovere l'azione di riconoscimento di paternità o maternità naturale, in caso di premorienza sia del presunto padre o madre che degli eredi;

che il giudice *a quo* ravvisa nella disposizione censurata un *vulnus* all'art. 3 della Costituzione, poiché essa determinerebbe una disparità di trattamento rispetto alla fattispecie analoga dell'azione di disconoscimento della paternità; e perché essa sarebbe irragionevole, in quanto la ricerca della paternità dovrebbe essere considerata una forma fondamentale di tutela giuridica dei figli nati fuori del matrimonio, soprattutto in considerazione della rilevanza costituzionale della tutela di diritti fondamentali attinenti allo status e all'identità biologica;

che, inoltre, la norma censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., in quanto impedirebbe al figlio naturale la possibilità di adire l'autorità giudiziaria per far accertare il proprio status di figlio naturale;

che, contrariamente all'assunto del giudice *a quo*, la richiesta di pronuncia additiva non è costituzionalmente obbligata, ma rientra nella discrezionalità del legislatore ordinario, dal momento che lo stesso, allo scopo di realizzare la pretesa del ricorrente, potrebbe sia indicare quale legittimato passivo della domanda di dichiarazione giudiziale di paternità, in caso di premorienza del genitore e dei suoi eredi, un curatore speciale, sia individuare i legittimati negli eredi degli eredi del preteso genitore;

che la questione così come proposta deve, quindi, essere dichiarata manifestamente inammissibile (ordinanze n. 299 e n. 81 del 2008; n. 299 del 2006).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 276, primo comma, del codice civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale di Cagliari con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0916

N. 380

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanzioni amministrative - Violazioni del codice della strada - Sanzione amministrativa pecuniaria la cui entità è determinata dal Prefetto con l'ordinanza-ingiunzione - Termine espresso per l'emissione di detto atto - Omessa previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del diritto di difesa, nonché incidenza sul principio di ragionevole durata del processo - Omessa verifica di una possibile interpretazione conforme a Costituzione e formulazione di un *petitum* indeterminato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 18.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso con ordinanza del 29 marzo 2008 dal Giudice di pace di Sorgono nel procedimento civile vertente tra Casula Mario Massimo e la Prefettura di Nuoro, iscritta al n. 172 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Luigi Mazzella;

Ritenuto che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Giudice di pace di Sorgono ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), con riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevede espressamente un termine diverso e più breve di quello di prescrizione delle sanzioni, di cui al successivo art. 28, per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione;

che, riferisce il giudice *a quo*, in un procedimento di opposizione ad ordinanza-ingiunzione del prefetto di Nuoro n. 4847/05 del 27 febbraio 2008, con la quale era stata inflitta una sanzione amministrativa pecuniaria al padre del contravventore minorenne, per violazione dell'art. 116, comma 13, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), per guida senza patente, commessa in data 12 agosto 2005, l'opponente ha chiesto l'annullamento del provvedimento prefettizio in quanto emesso oltre il termine prescritto dall'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);

che, a giudizio del rimettente, l'infrazione contestata riguarda una violazione amministrativa inclusa tra quelle per le quali, non essendo ammesso il pagamento nella misura ridotta del minimo edittale, non si prevede la proposizione di un ricorso al prefetto, in quanto la determinazione della sanzione pecuniaria per tale infrazione è rimessa al prefetto medesimo, al quale il verbale di contestazione va trasmesso d'ufficio, per l'emissione della necessaria ordinanza-ingiunzione;

che, di conseguenza, secondo il rimettente, il procedimento sanzionatorio per il disposto dell'art. 194 del nuovo codice della strada, «sembra soggetto alla disciplina generale prevista dall'art. 18 della legge n. 689 del 1981», non essendo applicabile la disciplina speciale, prevista dall'art. 204 del codice della strada, per le ordinanze emesse a seguito di «ricorso» del trasgressore;

che tuttavia — prosegue il rimettente — l'applicabilità, ai procedimenti sanzionatori previsti dalla legge n. 689 del 1981, del termine stabilito dall'art. 2, comma 3, della legge n. 241 del 1990 è stata esclusa dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, con sentenza n. 9591 del 2006, in ragione del carattere di specialità della legge n. 689 del 1981 e della conseguente sua prevalenza sui principi di celerità e immediatezza sanciti dalla legge n. 241 del 1990;

che, pertanto, non potendo trovare applicazione, in base a tale ultimo orientamento interpretativo, neppure quel termine, l'art. 18 della legge n. 689 del 1981 sarebbe incostituzionale in quanto, non prevedendo alcun termine alla durata del procedimento sanzionatorio, *de facto* farebbe coincidere tale durata con il periodo quinquennale di prescrizione delle sanzioni amministrative, di cui all'art. 28 della legge stessa;

che, secondo il rimettente, privo di ragionevolezza sarebbe imporre al trasgressore l'onere di inviare scritti difensivi entro il termine di trenta giorni dalla contestazione, secondo la prescrizione dell'art. 18, primo comma, della legge n. 689 del 1981, mentre l'Autorità procedente potrebbe disporre del termine, ben più lungo, di quasi cinque anni;

che in questi termini, l'art. 18 si porrebbe, quindi, in contrasto sia con gli artt. 24 e 111 Cost. — i quali assicurano alle parti la parità di diritti e la ragionevole durata del processo — sia con l'art. 3 Cost., che riconosce ai cittadini pari garanzie e trattamento, siano essi trasgressori del codice della strada o di altre norme amministrative, di natura diversa;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo anzitutto l'inammissibilità della questione là dove si chiede alla Corte di adeguare l'art. 18 della legge n. 689 del 1981 ai principi costituzionali «con formulazione di un espresso richiamo all'obbligo delle Pubbliche amministrazioni di osservare, anche in sede di emissione di ordinanza ingiunzione, il termine autodeterminato per la conclusione del procedimento (art. 2 comma 2 della legge sul procedimento) o, in difetto, quello legale di novanta giorni (art. 2 citato, comma terzo), come da ribadita previsione dell'art. 29»; in tal modo prospettando una soluzione di carattere alternativo, inammissibile in questa sede;

che, nel merito, l'Avvocatura sottolinea l'infondatezza della questione, in riferimento all'art. 3 Cost., per la disomogeneità del *tertium comparationis*, e, in riferimento agli artt. 24 e 111 Cost., per l'inidoneità della normativa censurata, pur se intesa nel senso prospettato dal rimettente, a ledere il principio di difesa e quello del giusto processo.

Considerato che il Giudice di pace di Sorgono dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui non prevede espressamente un termine (diverso e più breve di quello di prescrizione delle sanzioni, di cui al successivo art. 28) per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione;

che il rimettente ha ritenuto inapplicabile alla fattispecie prevista dall'art. 116, comma 13, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) — oggetto del giudizio *a quo* — il termine per l'emissione

dell'ordinanza-ingiunzione prevista dall'art. 204, commi 1 e 1-bis, del medesimo codice, argomentando dal fatto che per detta infrazione non è ammesso il pagamento in misura ridotta;

che l'inapplicabilità di tale termine è stata ritenuta dal giudice *a quo* nonostante l'esistenza di numerose pronunce di segno contrario della giurisprudenza di legittimità;

che, in particolare, il rimettente ha ommesso di considerare che la giurisprudenza di legittimità appena richiamata ha più volte sostenuto che l'ordinanza-ingiunzione relativa ad infrazioni al codice della strada per le quali non è ammesso il pagamento in misura ridotta, pur in assenza di un termine specifico previsto dalla legge, ma in perfetta analogia con quanto previsto dall'art. 204 del nuovo codice della strada, vada comunque emanata nel termine ivi previsto, decorrente (in assenza di un ricorso amministrativo da cui far decorrere i centoventi giorni di cui all'art. 204, comma 1, del codice della strada) dalla scadenza del termine per proporre ricorso amministrativo, ai sensi del precedente art. 203, con esclusione dell'applicazione dell'art. 18 della legge n. 689 del 1981 (in tal senso Cassazione, 22 maggio 2007, n. 11823; Cassazione, 16 ottobre 2006, n. 22120, e Cassazione, 4 novembre 2005, n. 21361);

che, sulla scorta di tale giurisprudenza, il giudice *a quo* avrebbe potuto esplorare una soluzione adeguatrice conforme a Costituzione: del resto, il richiamo analogico al termine perentorio previsto dall'art. 204 del codice della strada, per l'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione, certamente più ristretto di quello di cinque anni di cui alla norma censurata, risponderebbe anche alla natura "speciale" che caratterizza il suo ambito rispetto a quello, più generale, delle sanzioni amministrative cui si riferisce la legge n. 689 del 1981 (si veda Cassazione, sezioni unite, 27 aprile 2006, n. 9591);

che, inoltre, il rimettente, affidando a questa Corte l'individuazione in concreto di un termine di decadenza senza indicarlo, sollecita l'esercizio di un potere discrezionale riservato al legislatore (si veda, da ultimo, l'ordinanza n. 58 del 2008) e allo stesso tempo, lasciando indeterminato il possibile intervento della Corte, omette di formulare un *petitum* specifico (si vedano, da ultimo, le ordinanze n. 35 e n. 279 del 2007);

che, pertanto, la questione deve ritenersi, sotto gli indicati profili, manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice di pace di Sorgono, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 381

Ordinanza 17 - 20 novembre 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 - Denunciata irrazionalità - Ordinanza priva di motivazione in punto di rilevanza, con doglianze generiche sul trattamento asseritamente diversificato dei reati di competenza del giudice di pace - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 137, 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 applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Ovvero, denunciata applicazione di tale termine ai reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Richiesta, in termini di alternativa irrisolta, di un intervento di ablazione mirato ad allineare i termini verso l'alto e di una decisione additiva che, invece, generalizzerebbe il termine triennale - 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 - Termini di prescrizione diversi da quelli previsti per i reati puniti con la sola pena pecuniaria - Denunciata irrazionalità e violazione del principio di eguaglianza - *Petitum* indeterminato - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, 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 prescrizionale più lungo di quello fissato per fatti punibili con sanzioni «paradetentive» - Denunciata irragionevolezza - Richiesta alla Corte di «valutare la conformità delle norme al dettato costituzionale» - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 157, commi primo e quinto, 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 applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza - Motivazione oscura in ordine ai presupposti della rileva - 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 - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Incompleta descrizione della fattispecie e carenza di motivazione sulle ragioni del contrasto con il parametro evocato - 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 - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 157 cod. pen. - Manifesta infondatezza 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 - Reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata applicazione a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio di eguaglianza - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 157 cod. pen. - Manifesta infondatezza 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 - Reati puniti con la sola pena pecuniaria - Termine di prescrizione di tre anni - Mancata previsione - Lamentata irragionevole disparità di trattamento rispetto a reati più gravi - Questioni fondate su erroneo presupposto interpretativo - Riconducibilità del regime di prescrizione dei reati di competenza del giudice di pace all'ambito applicativo del primo comma dell'art. 151 cod. pen. - Manifesta infondatezza delle questioni.

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

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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 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), promossi con ordinanze del 7 aprile 2007 dal Giudice di pace di Mantova, del 2 marzo 2007 dal Tribunale di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, del 5 febbraio 2007 dal Giudice di pace di La Spezia, del 23 febbraio 2007 dal Giudice di pace di Cagliari, del 20 febbraio 2007 dal Tribunale di Biella, del 18 aprile e del 5 giugno 2007 dal Tribunale di Varese, del 22 maggio 2007 dal Giudice di pace di Firenze, del 18 gennaio 2007 dal Tribunale di Bari, del 12 aprile 2007 dal Giudice di pace di Benevento, del 17 aprile 2007 dal Tribunale di Biella, dell'8 (n. 2 ordinanze) e del 14 maggio dal Tribunale di Reggio Emilia, del 19 giugno 2007 dal Giudice di pace di Firenze, del 6 dicembre 2007 dal Giudice di pace di Benevento e dell'8 maggio 2007 dal Tribunale di Reggio Emilia, rispettivamente iscritte ai nn. 577, 584, 608, 614, 634, 677, 678, 680, 711, 716, 727, 734, 786, 735 e 804 del registro ordinanze 2007 ed ai nn. 114 e 155 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 34, 36, 37, 39, 41, 42, 43, 48 e 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2007 e nn. 18 e 22, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice di pace di Mantova, con ordinanza del 7 aprile 2007 (r.o. n. 577 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto 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 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 per reati di lesioni personali (art. 582 cod. pen.), ingiuria (art. 594 cod. pen.) e minaccia non aggravata (art. 612 cod. pen.), in relazione ai quali — secondo le prospettazioni difensive — sarebbe decorso, per quanto prorogato, il termine triennale di prescrizione previsto dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che lo stesso rimettente riferisce di non condividere la tesi — enunciata dal pubblico ministero — secondo la quale dovrebbero applicarsi, per tutti i reati di competenza del giudice di pace, i più ampi termini prescrizionali fissati nel primo comma dell'art. 157 cod. pen., osservando che tale soluzione lascerebbe priva di contenuto precettivo la disposizione del successivo quinto comma, da intendersi riferita, quindi, ai reati di competenza del giudice di pace puniti con le cosiddette sanzioni paradetentive;

che il giudice *a quo*, ricostruita in tal senso la portata della norma oggetto di censura, dubita della sua corrispondenza al canone di razionalità desumibile dall'art. 3 Cost., in quanto ne deriverebbe, nell'ambito dei reati attribuiti alla competenza del giudice onorario, la previsione per i fatti di maggior gravità (puniti, appunto, con le sanzioni «paradetentive») di un termine più breve di quello stabilito per i fatti di minor rilievo (tali dovendosi considerare quelli puniti con la sola sanzione pecuniaria);

che il Tribunale di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento, con ordinanza del 2 marzo 2007 (r.o. n. 584 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 nel giudizio principale si procede nei confronti di persona accusata del delitto di diffamazione (art. 595 cod. pen.), commesso, secondo la contestazione, fino all'ottobre del 2001;

che il giudice *a quo* rileva come risulti applicabile nella specie, trattandosi di reato punibile con le cosiddette sanzioni paradetentive, il termine di prescrizione triennale previsto dal quinto comma dell'art. 157 cod. pen., già ampiamente decorso prima della citazione a giudizio dell'imputato;

che peraltro, secondo il rimettente, la norma da applicare introdurrebbe un grave elemento di irrazionalità nel sistema dei reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, ripartiti dall'art. 52 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), secondo la seguente *summa divisio*: quelli già puniti con la sola sanzione pecuniaria, per i quali continuano ad applicarsi le pene della multa o dell'ammenda, e quelli ulteriori, per i quali, con una previsione articolata, sono state introdotte le pene della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità;

che la norma censurata, in particolare, fisserebbe un termine prescrizionale di soli tre anni proprio per i reati puniti con le citate pene «paradetentive», mentre lo stesso termine, per il disposto del primo comma dell'art. 157 cod. pen., sarebbe pari a quattro anni (per le contravvenzioni) ed a sei anni (per i delitti) con riguardo alle fattispecie meno gravi, punite con la sola sanzione pecuniaria;

che tale disciplina, secondo il rimettente, introduce nel sistema un'aporia non giustificabile alla luce di valori od esigenze riconducibili alla nuova normativa in materia di prescrizione, od alla sua stessa *ratio*, ed è dunque priva di corrispondenza alla «causa» di tale normativa, così da risultare intrinsecamente irrazionale e contraria al principio di ragionevolezza (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 89 del 1996);

che il Giudice di pace di La Spezia, con ordinanza del 5 febbraio 2007 (r.o. n. 608 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, ovvero 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 nel giudizio principale si procede per un delitto di minaccia non aggravato (art. 612 cod. pen.), sanzionabile con la sola pena pecuniaria, per il quale, secondo il rimettente, il termine prescrizionale sarebbe pari a sei anni, in applicazione del primo comma dell'art. 157 cod. pen. (come sostituito dalla legge n. 251 del 2005), oppure a cinque anni, considerando più favorevole la disciplina della prescrizione vigente all'epoca del fatto;

che peraltro, secondo il giudice *a quo*, il novellato quinto comma dell'art. 157 cod. pen., fissando in soli tre anni la durata del termine prescrizionale per i reati puniti con le sanzioni cosiddette paradetentive, avrebbe indotto nel sistema una situazione di grave irrazionalità;

che infatti, nell'ambito dei reati di competenza del giudice di pace, la prescrizione maturerebbe più rapidamente per i fatti più gravi, mentre sarebbe ingiustificatamente dilazionata per i reati sanzionati con sola pena pecuniaria;

che sarebbero vulnerati, in tale situazione, il criterio della razionalità intrinseca ed il principio di uguaglianza, con conseguente violazione dell'art. 3 Cost.;

che il rimettente osserva, in punto di rilevanza, come l'eventuale accoglimento della questione sollevata possa condurre, nel giudizio *a quo*, ad una declaratoria di estinzione del reato altrimenti non (ancora) consentita;

che peraltro, nel dispositivo del provvedimento di rimessione, il quinto comma dell'art. 157 cod. pen. è censurato, in senso alternativo, nella parte in cui non estende il termine triennale in esso previsto a tutti i reati di competenza del giudice di pace, ovvero nella parte in cui prevede un termine triennale per i reati puniti con pene diverse da quella detentiva o da quella pecuniaria;

che il Giudice di pace di Cagliari, con ordinanza del 23 febbraio 2007 (r.o. n. 614 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione di legittimità costituzionale dell'art. 157 cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede «termini di prescrizione diversi» per i reati puniti con pene differenti da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che nel giudizio principale si procede nei confronti di persona accusata del delitto di diffamazione (art. 595 cod. pen.), in relazione al quale, secondo il rimettente, dovrebbero applicarsi i termini di prescrizione introdotti dalla citata legge n. 251 del 2005;

che, a parere del giudice *a quo*, l'art. 157 cod. pen., nel testo riformato, viola «il principio di razionalità e di uguaglianza», in quanto, per i reati più gravi tra quelli attribuiti alla competenza del giudice di pace, «come quello di specie», prevede un termine prescrizionale più breve che per i reati di minor gravità;

che, dunque, lo stesso art. 157 cod. pen. dovrebbe essere dichiarato illegittimo «nella parte in cui prevede termini di prescrizione diversi per i reati puniti con pene diverse da quelle pecuniarie e detentive»;

che il Tribunale di Biella, con ordinanza del 20 febbraio 2007 (r.o. n. 634 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 nel giudizio *a quo* si procede nei confronti di persona accusata dei reati di lesioni personali (art. 582 cod. pen.) e ingiuria (art. 594 cod. pen.), commessi il 17 novembre 2000;

che il rimettente — premesso che per entrambi i fatti in contestazione sono applicabili le sanzioni introdotte dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000 — osserva come il più grave tra detti reati, quello di lesioni personali, debba essere dichiarato estinto per prescrizione a norma del quinto comma dell'art. 157 cod. pen., mentre la meno grave fattispecie di ingiuria sarebbe ulteriormente perseguibile, in quanto assoggettata ai più lunghi termini fissati nel primo comma dello stesso art. 157 cod. pen.;

che in particolare, secondo il giudice *a quo*, la previsione di un termine triennale per la prescrizione dei reati puniti con «pene diverse da quelle detentive o pecuniarie» deve essere riferita agli illeciti di competenza del giudice di pace per i quali siano comminate le cosiddette sanzioni paradetentive, anche perché, ove «diversamente intesa, la norma risulterebbe inapplicabile, in quanto priva di qualsivoglia concreto riferimento»;

che la prevista possibilità dell'irrogazione di una pena pecuniaria in alternativa alla sanzione «diversa», nei singoli casi concreti, 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 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), sarebbero suscettibili di estinzione già nell'arco di un triennio;

che un tale assetto, secondo il rimettente, 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, nel caso in cui l'agente giunga 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 elevati sarebbe preclusa dal divieto di manipolazione *in malam partem* della disciplina, e con-

siderata, 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 Tribunale di Varese, con ordinanza del 18 aprile 2007 (r.o. n. 677 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, nell'ambito dei reati di competenza del giudice di pace, è previsto per le condotte punite con sanzione pecuniaria un termine prescrizione più lungo di quello stabilito per i fatti punibili con sanzioni «paradetentive»;

che nel giudizio *a quo*, pendente in fase di appello, si procede per un reato non aggravato di lesioni personali colpose (art. 590 cod. pen.);

che il rimettente osserva come, nella specie, il termine prescrizione indicato nel novellato primo comma dell'art. 157 cod. pen. non sia ancora decorso, mentre sarebbe già maturato quello triennale, fissato nel successivo quinto comma;

che il termine più breve — sempre secondo il rimettente — sarebbe stato applicabile nel giudizio *a quo* se il fatto fosse stato più grave di quello commesso, implicando la contestazione delle aggravanti previste dall'art. 590 cod. pen. e dunque l'applicabilità delle sanzioni «paradetentive»;

che il Tribunale ritiene irragionevole una siffatta disciplina, essendosi previsto un trattamento peggiore proprio per i reati che, tra quelli rimessi alla competenza del giudice di pace, meritano le sanzioni più lievi;

che il Tribunale di Varese, con ordinanza del 5 giugno 2007 (r.o. n. 678 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 nel giudizio principale si procede per i reati di ingiuria (art. 594 cod. pen.), minaccia (art. 612 cod. pen.) e lesioni personali (art. 582 cod. pen.), l'ultimo dei quali, a norma dell'art. 52 del decreto legislativo n. 274 del 2000, è punibile con le sanzioni cosiddette paradetentive;

che la norma censurata, secondo il rimettente, si riferirebbe proprio ai più gravi reati di competenza del giudice di pace, cioè quelli sanzionati anche da pene che incidono sulla libertà personale, stabilendo per essi un termine prescrizione più breve di quello previsto per i fatti puniti meno severamente;

che tale disciplina, a parere del Tribunale, implicherebbe «una ingiustificata disparità di trattamento rilevante ai sensi dell'art. 3 della Carta costituzionale»;

che la questione sollevata sarebbe rilevante nel giudizio *a quo* in quanto più di un triennio sarebbe trascorso tra l'epoca di commissione dei reati (fino all'aprile 2003) e la data del primo atto interruttivo del decorso della prescrizione (maggio del 2006);

che il Giudice di pace di Firenze, con ordinanza del 22 maggio 2007 (r.o. n. 680 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 prescrizione di tre anni quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che nel giudizio principale si procede nei confronti di persone accusate dei delitti di ingiuria (art. 594 cod. pen.) e di lesioni personali (art. 582 cod. pen.);

che per la seconda delle contestazioni, concernente un reato punito con le cosiddette sanzioni paradetentive, il giudice *a quo* ritiene applicabile il termine prescrizione previsto dal novellato quinto comma dell'art. 157 cod. pen., con la conseguenza che lo stesso reato sarebbe estinto, essendo trascorsi più di tre anni, al momento del giudizio, dall'ultimo atto interruttivo della prescrizione;

che peraltro la norma censurata, secondo il rimettente, introdurrebbe un grave elemento di irrazionalità nel sistema dei reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, ripartiti dall'art. 52 del d.lgs. n. 274 del 2000 secondo la seguente *summa divisio*: quelli già puniti con la sola sanzione pecuniaria, per i quali continuano ad applicarsi le pene della multa o dell'ammenda, e quelli ulteriori, per i quali, con una previsione articolata, sono state introdotte le pene della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità;

che, in particolare, il testo riformato del quinto comma dell'art. 157 cod. pen. fisserebbe un termine prescrizione di soli tre anni proprio per i reati puniti con pene limitative della libertà, da considerarsi per questo più gravi, mentre lo stesso termine, per il disposto del primo comma della norma citata, sarebbe pari a quattro anni (per le contravvenzioni) ed a sei anni (per i delitti) con riguardo alle fattispecie meno rilevanti, perché punite con la sola sanzione pecuniaria;

che, a parere del giudice *a quo*, nella disposizione censurata difetterebbe una corrispondenza rispetto alla «causa» della normativa sulla prescrizione, essendosi generata un'aporia non giustificabile alla luce di valori od esigenze riconducibili alla nuova disciplina introdotta dal legislatore, od alla stessa *ratio* dell'intervento di riforma (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 89 del 1996);

che il Tribunale di Bari, con ordinanza del 18 gennaio 2007 (r.o. n. 711 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 nel giudizio *a quo* si procede, a seguito di decreto di citazione risalente al maggio del 2005, per un reato di lesioni personali colpose (art. 590 cod. pen.), commesso nel giugno del 1999;

che, secondo il rimettente, il reato in contestazione sarebbe punibile con le cosiddette sanzioni paradetentive, e dovrebbe quindi considerarsi estinto alla luce del tempo trascorso dall'ultimo atto interruttivo, ben superiore al termine di tre anni indicato al quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che infatti — osserva il giudice *a quo* — la previsione di un termine triennale per la prescrizione dei reati puniti con «pene diverse da quelle detentive o pecuniarie» deve essere riferita agli illeciti di competenza del giudice di pace per i quali siano comminate le pene della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, anche perché, ove «diversamente intesa, la norma risulterebbe inapplicabile, in quanto priva di qualsivoglia concreto riferimento»;

che la prevista possibilità dell'irrogazione di una pena pecuniaria in alternativa alla sanzione «diversa», nei singoli casi concreti, 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 editali;

che la previsione del quinto comma dell'art. 157 cod. pen., secondo il rimettente, violerebbe il principio di ragionevolezza, introducendo un termine prescrizionale breve proprio per i più gravi tra i reati attribuiti alla competenza del giudice onorario;

che il giudice *a quo*, rilevato quanto precede, ribadisce che il reato in contestazione sarebbe soggetto «al più favorevole trattamento sanzionatorio dettato dall'art. 52 del d.lvo n. 274/2000», e che «in relazione al tipo di sanzione prevista, risulterebbe corrispondentemente applicabile anche il nuovo termine di prescrizione di tre anni aumentabile di un quarto in caso di ritenuta fondatezza della questione di legittimità costituzionale»;

che in effetti, nel dispositivo del provvedimento di remissione, il quinto comma dell'art. 157 cod. pen. risulta censurato nella parte in cui non estende il termine triennale di prescrizione a tutti i reati di competenza del giudice di pace;

che il Giudice di pace di Benevento, con ordinanza del 12 aprile 2007 (r.o. n. 716 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 nel giudizio *a quo* si procede per i reati di ingiuria (primo e quarto comma dell'art. 594 cod. pen.) e di diffamazione (art. 595 cod. pen.);

che, secondo il rimettente, dovendosi fare nella specie applicazione delle nuove disposizioni dell'art. 157 cod. pen., il termine prescrizionale per il reato di ingiuria (ancora punibile con la sola pena pecuniaria) sarebbe pari a sei anni, mentre l'analogo termine sarebbe pari a tre anni per il delitto di diffamazione, punibile anche con le sanzioni cosiddette paradetentive;

che la norma censurata, a parere del giudice *a quo*, determina una violazione dell'art. 3 Cost., in relazione ai principi di ragionevolezza ed uguaglianza, in quanto il trattamento introdotto per i reati di maggior gravità, tra quelli assegnati alla competenza del giudice di pace, risulterebbe in punto di prescrizione più favorevole di quello riservato agli illeciti meno gravi;

che la questione sollevata sarebbe rilevante, nel giudizio principale, «attesa la possibilità di un'avvenuta prescrizione del reato di diffamazione di cui all'atto di citazione a giudizio in data 25 febbraio 2002»;

che il Tribunale di Biella, con ordinanza del 17 aprile 2007 (r.o. n. 727 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 nel giudizio *a quo* si procede nei confronti di persona accusata del reato di lesioni personali colpose (art. 590 cod. pen.), commesso il 30 giugno 2001;

che, secondo il Tribunale, ai fatti in contestazione sono applicabili le sanzioni introdotte dal d.lgs. n. 274 del 2000, e per altro verso le nuove disposizioni dettate in materia di prescrizione con la riforma dell'art. 157 cod. pen.;

che, pertanto, il termine prescrizionale per il reato contestato, punibile solo con la pena della multa, sarebbe pari a sei anni, e non sarebbe ancora maturato (primo comma dell'art. 157 cod. pen.);

che tale circostanza pare incongrua al rimettente, posto che fatti analoghi di aggressione all'altrui incolumità personale, e però più gravi (perché produttivi di conseguenze più serie o perché commessi dolosamente), sarebbero assoggettati ad un termine prescrizionale ben più breve, in quanto punibili con le cosiddette sanzioni paradedentive (quinto comma dello stesso art. 157);

che infatti — osserva il giudice *a quo* — la previsione di un termine triennale per la prescrizione dei reati puniti con «pene diverse da quelle detentive o pecuniarie» deve essere riferita agli illeciti di competenza del giudice di pace per i quali siano comminate le pene della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, anche perché, ove «diversamente intesa, la norma risulterebbe inapplicabile, in quanto priva di qualsivoglia concreto riferimento»;

che la possibile irrogazione di una pena pecuniaria in alternativa alla sanzione «diversa», nei singoli casi concreti, 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 il Tribunale, alla luce di quanto precede, ritiene che la disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace sia «platealmente irragionevole», fissando un termine pari a quattro anni o addirittura a sei (a seconda che si tratti di contravvenzioni o delitti) per i reati puniti unicamente con la sanzione pecuniaria, e prevedendo invece un termine triennale per gli illeciti da considerare più gravi, in quanto punibili anche (o solo) con una sanzione coercitiva della libertà personale (ancorché non detentiva);

che un tale assetto, secondo il rimettente, 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 l'irrazionalità della disciplina, secondo il giudice *a quo*, dovrebbe essere eliminata attraverso una parificazione dei termini prescrizionali per i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, in particolare estendendo a tutti la previsione del quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che la contraria soluzione dell'allineamento del termine sui valori più elevati, infatti, sarebbe preclusa dal divieto di manipolazione *in malam partem* della disciplina, e d'altronde, a parere del rimettente, una prescrizione particolarmente sollecita sarebbe congrua con il sistema di «diritto mite» che caratterizza, appunto, la giurisdizione penale di pace;

che il Tribunale di Reggio Emilia, con ordinanza dell'8 maggio 2007 (r.o. n. 734 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione 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 nel giudizio *a quo* si procede per i reati di ingiuria (art. 594 cod. pen.), minaccia (art. 612 cod. pen.) e lesioni personali (art. 582 cod. pen.);

che, secondo il rimettente, la previsione del quinto comma dell'art. 157 cod. pen. sarebbe riferibile alle sanzioni della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, in quanto «diverse» da quelle detentive e da quelle pecuniarie;

che le sanzioni appena citate, in particolare, non potrebbero essere assimilate alle pene detentive (con conseguente inapplicabilità del termine prescrizionale breve) in base a quanto disposto dal primo comma dell'art. 58 del d.lgs. n. 274 del 2000, secondo cui «per ogni effetto giuridico la pena dell'obbligo di permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità si considerano come pena detentiva della specie corrispondente a quella della pena originaria»;

che la previsione del quinto comma dell'art. 157 cod. pen., infatti, sarebbe norma «successiva e speciale», come tale derogatrice, ai fini della prescrizione, della regola, generale ed antecedente, di analogo trattamento tra sanzioni detentive e sanzioni cosiddette paradedentive;

che dunque, a parere del rimettente, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare ed il lavoro di pubblica utilità si prescriverebbero in tre anni, mentre i reati puniti con la sola pena pecuniaria, riconducibili alla previsione del primo comma dell'art. 157 cod. pen., sarebbero suscettibili di prescrizione in un tempo pari almeno a quattro anni;

che tale disciplina, per la sua palese irrazionalità, e per il trattamento più sfavorevole ingiustificatamente riservato ai reati meno gravi, violerebbe l'art. 3 Cost.;

che infine, in punto di rilevanza, il rimettente osserva come solo l'eventuale dichiarazione di illegittimità della norma censurata, nel senso auspicato dallo stesso rimettente, possa implicare un immediato effetto estintivo per i reati di minaccia ed ingiuria contestati nel giudizio *a quo*, che altrimenti resterebbero perseguibili, a differenza del più grave reato di lesioni personali, già prescritto;

che il Tribunale di Reggio Emilia, con ordinanza del 14 maggio 2007 (r.o. n. 735 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione 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, secondo quanto riferito dal rimettente, nel giudizio *a quo* si procede per i reati di ingiuria (art. 594 cod. pen.) e minaccia (art. 612 cod. pen.), in ordine ai quali sarebbe applicabile un termine prescrizionale pari a sei anni, nella specie non ancora decorso;

che peraltro — osserva il giudice *a quo* — ulteriori e più gravi reati di competenza del giudice di pace, punibili con le sanzioni della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, sarebbero suscettibili di prescrizione nel termine di soli tre anni, secondo quanto disposto al quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che infatti la disposizione appena citata, riguardante pene «diverse» da quelle detentive e da quelle pecuniarie, andrebbe riferita proprio alle sanzioni «paradetentive» applicabili dal giudice di pace, per le ragioni illustrate dal medesimo rimettente anche in altra ordinanza, già sopra riassunta (r.o. n. 734 del 2007);

che dunque, a parere del Tribunale, i reati di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare ed il lavoro di pubblica utilità si prescriverebbero in tre anni, mentre i reati puniti con la sola pena pecuniaria, riconducibili alla previsione del primo comma dell'art. 157 cod. pen., sarebbero suscettibili di prescrizione in un tempo pari almeno a quattro anni;

che tale disciplina, per la sua palese irrazionalità e per il trattamento più sfavorevole ingiustificatamente riservato ai reati meno gravi, violerebbe l'art. 3 Cost.;

che infine il rimettente osserva, in punto di rilevanza, come solo l'eventuale dichiarazione di illegittimità della norma censurata, nel senso auspicato dallo stesso rimettente, possa implicare un immediato effetto estintivo per i reati contestati nel giudizio *a quo*;

che il Tribunale di Reggio Emilia, con ordinanza dell'8 maggio 2007 (r.o. n. 786 del 2007), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione 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, secondo quanto riferito dal rimettente, nel giudizio *a quo* si procede per il reato di ingiuria (art. 594 cod. pen.), in ordine al quale sarebbe applicabile un termine prescrizionale pari a sei anni, nella specie non ancora decorso;

che a parere dello stesso rimettente — il quale riprende rilievi sviluppati in analoghe e già considerate ordinanze di rimessione (r.o. numeri 734 e 735 del 2007) — i reati di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare ed il lavoro di pubblica utilità, cui si riferisce il quinto comma dell'art. 157 cod. pen., si prescriverebbero in tre anni, mentre i reati puniti con la sola pena pecuniaria, riconducibili alla previsione del primo comma dello stesso art. 157, sarebbero suscettibili di prescrizione in un tempo pari almeno a quattro anni;

che a parere del giudice *a quo* tale disciplina, per la sua palese irrazionalità e per il trattamento più sfavorevole ingiustificatamente riservato ai reati meno gravi, violerebbe l'art. 3 Cost.;

che il Tribunale osserva, in punto di rilevanza, come solo l'eventuale dichiarazione di illegittimità della norma censurata, nel senso auspicato dallo stesso Tribunale, possa implicare un immediato effetto estintivo per il reato contestato nel giudizio *a quo*;

che il Giudice di pace di Firenze, con ordinanza del 19 giugno 2007 (r.o. n. 804 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 nel giudizio principale si procede nei confronti di persona accusata del delitto di lesioni personali (art. 582 cod. pen.), commesso il 26 gennaio 2003 e, secondo il rimettente, già estinto per prescrizione;

che infatti, trattandosi di reato punito con le cosiddette sanzioni paradetentive, il giudice *a quo* ritiene applicabile il termine prescrizionale di tre anni previsto dal novellato quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che peraltro tale ultima norma, a parere del rimettente, introduce un grave elemento di irrazionalità nel sistema dei reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, fissando il termine triennale proprio per i reati puniti

con le pene della permanenza domiciliare e del lavoro di pubblica utilità, da considerarsi per questo più gravi, mentre il tempo necessario alla prescrizione delle fattispecie meno rilevanti, in quanto punite con la sola sanzione pecuniaria, sarebbe pari a quattro anni (per le contravvenzioni) ed a sei anni (per i delitti), secondo il disposto del primo comma dell'art. 157 cod. pen.;

che nella disposizione censurata difetterebbe, in particolare, una corrispondenza rispetto alla «causa» della normativa sulla prescrizione, essendosi generata un'aporia non giustificabile alla luce di valori od esigenze riconducibili alla nuova disciplina introdotta dal legislatore, od alla stessa *ratio* dell'intervento di riforma (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 89 del 1996);

che il Giudice di pace di Benevento, con ordinanza del 6 dicembre 2007 (r.o. n. 114 del 2008), 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 prescrizione di tre anni quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria;

che nel giudizio *a quo* si procede per il reato di lesioni personali (art. 582 cod. pen.), in relazione al quale — dovendosi nella specie fare applicazione delle nuove disposizioni dell'art. 157 cod. pen. e trattandosi di fattispecie punibile anche con le sanzioni della permanenza domiciliare o del lavoro di pubblica utilità — il termine prescrizione sarebbe pari a tre anni;

che il rimettente, richiamando senza trascriverli analoghi provvedimenti con il medesimo oggetto, osserva come la norma censurata determini una violazione dell'art. 3 Cost., in relazione ai principi di ragionevolezza ed uguaglianza;

che lo stesso rimettente rileva, infine, che «la questione di applicabilità o meno della norma sui nuovi termini appare rilevante ... attesa la possibilità di un'avvenuta prescrizione del reato in capo all'imputato»;

che il Tribunale di Reggio Emilia, con ordinanza dell'8 maggio 2007 (r.o. n. 155 del 2008), ha sollevato — in riferimento all'art. 3 Cost. — questione 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 nel giudizio *a quo* si procede per il reato di minaccia (art. 594 cod. pen.), in ordine al quale sarebbe applicabile, a parere del rimettente, un termine prescrizione pari a sei anni, nella specie non ancora decorso;

che secondo lo stesso rimettente — il quale riprende rilievi sviluppati in analoghe e già considerate ordinanze di rimessione (r.o. numeri 734, 735 e 786 del 2007) — i reati di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare ed il lavoro di pubblica utilità, cui si riferisce il quinto comma dell'art. 157 cod. pen., si prescriverebbero in tre anni, mentre i reati puniti con la sola pena pecuniaria, riconducibili alla previsione del primo comma dello stesso art. 157, sarebbero suscettibili di prescrizione in un tempo pari almeno a quattro anni;

che a parere del giudice *a quo* tale disciplina, per la sua palese irrazionalità, e per il trattamento peggiore ingiustificatamente riservato ai reati meno gravi, violerebbe l'art. 3 Cost.;

che il Tribunale osserva, in punto di rilevanza, come solo l'invocata dichiarazione di illegittimità della norma censurata possa implicare un immediato effetto estintivo per il reato contestato nel giudizio *a quo*;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto, con atti di identico tenore, in tutti i giudizi indicati;

che, secondo la difesa erariale, le questioni sollevate sarebbero infondate;

che, infatti, il quinto comma dell'art. 157 cod. pen. si riferirebbe a tutti i reati di competenza del giudice di pace, compresi quelli puniti con la sola sanzione pecuniaria, e che dunque non sussisterebbe, nel relativo ambito, alcuna irrazionale difformità di trattamento.

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 alcuni dei giudici *a quibus* censurano 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 734, 735 e 786 del 2007, n. 155 del 2008);

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 634, 678, 711 e 727 del 2007);

che viene sollevata anche, 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, denunciandone l'irragionevolezza nella parte in cui, nell'ambito dei reati di competenza del giudice di pace, prevedono per le condotte punite con sanzione pecuniaria un termine prescrizionale più lungo di quello fissato per i fatti punibili con sanzioni «paradetentive» (r.o. n. 677 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 577, 584, 680, 716 e 804 del 2007, n. 114 del 2008);

che il Giudice di pace di Cagliari solleva, con riferimento all'art. 3 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 157 cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, nella parte in cui prevede, per i reati puniti con pene diverse da quelle detentive e da quelle pecuniarie, termini di prescrizione «diversi» da quelli previsti per i reati puniti con le sole pene pecuniarie (r.o. n. 614 del 2007);

che, infine, il Giudice di pace di La Spezia, sempre con riguardo all'art. 3 Cost., dubita della legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, per la 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 a tutti gli ulteriori reati di competenza del giudice di pace, ovvero per la 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. n. 608 del 2007);

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 Giudice di pace di Mantova (r.o. n. 577 del 2007), relativamente al novellato quinto comma dell'art. 156 cod. pen., è manifestamente inammissibile;

che infatti l'ordinanza di rimessione — pur mirata ad un'ablazione della norma censurata — esprime solo una generica doglianza per il trattamento asseritamente diversificato dei reati di competenza del giudice di pace, ed è inoltre priva, in punto di rilevanza, di una motivazione anche soltanto implicita, posto che nel giudizio *a quo* si procede, secondo l'interpretazione adottata dallo stesso rimettente, per reati riconducibili sia al primo sia al quinto comma dell'art. 157 cod. pen.;

che anche la questione sollevata dal Giudice di pace di La Spezia (r.o. n. 608 del 2007), sempre con riguardo al quinto comma dell'art. 157 cod. pen., è manifestamente inammissibile, poiché, tra l'altro, il dispositivo del provvedimento sollecita indifferentemente, in termini di alternativa irrisolta, un intervento di ablazione mirato ad allineare i termini di prescrizione verso l'alto ed una decisione additiva che, invece, varrebbe a generalizzare il termine di tre anni previsto dalla norma censurata;

che, del pari, risulta manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Giudice di pace di Cagliari (r.o. n. 614 del 2007), ove l'art. 157 cod. pen. è censurato in quanto prevede termini prescrizionali «diversi» per i più gravi tra i reati attribuiti alla competenza del giudice di pace, senza l'indicazione dell'intervento mediante il quale questa Corte dovrebbe rimuovere la denunciata situazione di irrazionalità, così dando luogo ad un *petitum* sostanzialmente indeterminato;

che analoga situazione si riscontra per la questione sollevata, in relazione al primo ed al quinto comma dell'art. 157 cod. pen. dal Tribunale di Varese (r.o. n. 677 del 2007), posto che il rimettente, pur orientato a sollecitare un allineamento verso il basso dei termini prescrizionali, si limita ad investire questa Corte affinché «valuti la conformità» delle norme censurate al dettato costituzionale;

che va dichiarata, ancora, la manifesta inammissibilità della questione sollevata dal Tribunale di Bari (r.o. n. 711 del 2007), posto che la relativa motivazione non ne chiarisce i presupposti di rilevanza, trascurando il disposto del comma 2 dell'art. 10 della legge n. 251 del 2005 e mirando comunque al rimettente, almeno nell'enunciato formale, alla generalizzazione di quel termine triennale che già dovrebbe applicarsi nel giudizio *a quo*, ove si procede per un reato punibile con le pene cosiddette paradetentive;

che risulta manifestamente inammissibile, infine, anche la questione sollevata dal Giudice di pace di Benevento (r.o. n. 114 del 2008), per l'incompleta descrizione del fatto e per la carenza, comunque, di un'autonoma ed adeguata motivazione in ordine alle ragioni dell'asserito contrasto della norma censurata con i principi di ragionevolezza ed uguaglianza desunti dall'art. 3 Cost.;

che le ulteriori questioni di legittimità costituzionale cui si riferisce il presente giudizio — sollevate dal Tribunale di Trento, sezione distaccata di Tione di Trento (r.o. n. 584 del 2007), dal Tribunale di Biella (r.o. numeri 634 e 727 del 2007), dal Tribunale di Varese (r.o. n. 678 del 2007), dal Giudice di pace di Firenze (r.o. numeri 680 e 804 del 2007), dal Giudice di pace di Benevento (r.o. n. 716 del 2007), dal Tribunale di Reggio Emilia (r.o. numeri 734, 735 e 786 del 2007, n. 155 del 2008) — sono manifestamente infondate, in quanto prospettate in base ad un erroneo presupposto interpretativo;

che infatti — come questa Corte ha chiarito 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. 156 cod. pen. (sentenza 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 con la citata pronuncia 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 altresì rilevata 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 contemplanò (art. 58, comma 1, del d.lgs. n. 274 del 2000);

che l'opzione appena descritta è stata confermata, da questa Corte, in occasione del vaglio di ulteriori questioni sollevate con riguardo alla disciplina della prescrizione per i reati di competenza del giudice di pace (ordinanza n. 223 del 2008);

che non si rinvengono, nella motivazione dei provvedimenti dai quali origina il presente giudizio, argomenti che inducano a modificare le valutazioni appena richiamate;

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 inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto 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 Giudice di pace di Mantova (r.o. n. 577 del 2007), dal Giudice di pace di La Spezia (r.o. n. 608 del 2007), dal Tribunale di Bari (r.o. n. 711 del 2007) e dal Giudice di pace di Benevento (r.o. n. 114 del 2008), con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 157 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 Cagliari (r.o. n. 614 del 2007), con l'ordinanza indicata 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 Tribunale di Varese (r.o. n. 677 del 2007), con l'ordinanza indicata 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 Trento, sezione distaccata di Tione di Trento (r.o. n. 584 del 2007), dal Tribunale di Biella (r.o. numeri 634 e 727 del 2007), dal Tribunale di Varese (r.o. n. 678 del 2007), dal Giudice di pace di Firenze (r.o. numeri 680 e 804 del 2007), dal Giudice di pace di Benevento (r.o. n. 716 del 2007), con le ordinanze indicate in epigrafe;

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 157, primo comma, cod. pen., come sostituito dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Reggio Emilia (r.o. numeri 734, 735 e 786 del 2007, n. 155 del 2008), con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0918

N. 382

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Parchi e riserve naturali - Regione Puglia - Legge-provvedimento istitutiva di Parco naturale regionale - Omessa considerazione di quanto stabilito in precedenti decisioni del T.A.R. (rimettente), in relazione alla fase del procedimento amministrativo propedeutico all'adozione della legge - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione ed asserita irragionevolezza - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

- Legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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 della legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13 (Istituzione del Parco naturale regionale «Litorale di Ugento»), promosso con ordinanza del 20 dicembre 2007 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, sul ricorso proposto da Labbate Ettore contro la Regione Puglia ed altri, iscritta al n. 128 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visto l'atto di costituzione di Labbate Ettore, della Provincia di Lecce, del Comune di Ugento e della Regione Puglia;

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 20 dicembre 2007, il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13 (Istituzione del Parco naturale regionale «Litorale di Ugento»);

che il giudice rimettente, dopo aver premesso che i ricorsi, proposti da soggetti proprietari di beni immobili siti in zona interessata dalla istituzione del Parco naturale, hanno ad oggetto il verbale della conferenza dei servizi del 24 novembre 2006 inerente la istituzione del Parco naturale in questione, nonché ogni altro atto connesso relativo al procedimento per la predetta istituzione, precisa che la legge Regione Puglia 24 luglio 1997, n. 19 (Norme per l'istituzione delle aree naturali protette nella Regione Puglia), ha previsto per la creazione delle aree naturali protette di interesse regionale un articolato procedimento, suddiviso in due fasi da svolgersi in sequenza: l'una, di natura amministrativa, diretta a «realizzare la partecipazione ed il concorso dei soggetti pubblici e privati portatori dei molteplici interessi coinvolti», l'altra, di carattere legislativo, che inizia con la presentazione al Consiglio regionale, da parte della Giunta, dello schema definitivo di disegno di legge per l'approvazione della legge-provvedimento;

che, chiarisce il rimettente, tale duplicità risulta conservata anche a seguito della intervenuta modifica dell'art. 6 della legge reg. Puglia n. 19 del 1997 — realizzata tramite l'art. 22 della legge della Regione Puglia 19 luglio 2006, n. 22 (Assesamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006) — il quale, prescrivendo la pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione Puglia dello schema di disegno di legge, richiede, se correttamente interpretato, che, dopo questo adempimento, si tenga un'ulteriore conferenza dei servizi, per la valutazione degli «apporti partecipativi» conseguenti a tale pubblicazione;

che, tanto premesso, il T.A.R. rimettente osserva che gli originari ricorsi dovrebbero essere dichiarati improcedibili poiché, durante il giudizio, è stata approvata, promulgata ed è entrata in vigore la legge reg. Puglia n. 13 del 2007, istitutiva del ricordato Parco naturale. Infatti, sopravvenuta la legge-provvedimento, il sindacato del giudice amministrativo trova un limite insormontabile nell'avvenuta legificazione del preesistente provvedimento amministrativo;

che, prosegue l'ordinanza, tale fenomeno non comporta, peraltro, il sacrificio degli interessi dei cittadini, trasferendosi la tutela di questi dal piano della giurisdizione amministrativa a quello della giustizia costituzionale;

che, esaminate perciò le eccezioni di legittimità costituzionale sollecitate dalla parte privata ricorrente, il rimettente ritiene che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 13 del 2007;

che detta legge regionale sarebbe, infatti, irragionevole poiché «la stessa non ha tenuto conto del mancato rispetto delle regole dettate [dal suddetto] T.A.R. (nelle sentenze nn. 1184, 1185, 1186 e 1187/2006) in relazione alla fase del propedeutico procedimento amministrativo, in particolare per ciò che attiene al (corretto) contraddittorio con gli interessati»;

che, riguardo alla rilevanza della questione, il rimettente richiama la problematica connessa alla garanzia giurisdizionale in caso di legge-provvedimento di approvazione, connotata sia dal vincolo funzionale che lega questa a precedenti provvedimenti amministrativi, sia dal concorso della volontà legislativa con quella amministrativa nella definizione del contenuto dispositivo sostanziale, contenuto in cui confluiscono gli atti amministrativi assorbiti nell'atto legislativo, di cui acquistano valore e forza;

che, aggiunge, pertanto, il rimettente, per un verso l'incidente di costituzionalità è l'unico strumento di tutela nei confronti dei provvedimenti amministrativi impugnati e assorbiti dalla legge regionale, per altro verso, solo ove la legge censurata fosse dichiarata incostituzionale, il giudizio *a quo* non sarebbe improcedibile;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente premette, riguardo alle leggi-provvedimento, che il riconoscimento in capo al legislatore di un vasto ambito di discrezionalità deve essere bilanciato dalla sua sottoposizione ad un controllo di costituzionalità — tanto più rigoroso quanto più marcata è la natura provvedimentoale dell'atto — sotto il profilo della non arbitrarietà e ragionevolezza; controllo che investe anche gli atti amministrativi che sono il presupposto di quello legislativo;

che, sulla base di ciò, il T.A.R. della Puglia, sezione staccata di Lecce, ritiene che la legge regionale n. 13 del 2007 sia in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto il Consiglio regionale, nell'approvarla, non avrebbe tenuto conto del mancato rispetto delle regole dettate dallo stesso T.A.R., con le quattro sentenze prima ricordate, in relazione alla fase del procedimento amministrativo propedeutico alla adozione degli atti legislativi;

che ciò si sarebbe verificato riguardo alla non corretta attivazione del «contraddittorio con gli interessati», in quanto, ad avviso del rimettente, non sarebbe stata data adeguata pubblicità a tale fase del procedimento onde consentire ai soggetti interessati di partecipare ad esso;

che, in particolare, non sarebbe stato chiarito né che, prima della convocazione della conferenza dei servizi del 24 novembre 2006, vi era la possibilità per gli interessati di formulare osservazioni, né il termine entro cui queste dovevano essere presentate;

che si è costituito in giudizio l'originario ricorrente, Ettore Labbate, eccependo preliminarmente la manifesta irrilevanza della questione di legittimità costituzionale e chiedendone, pertanto, la dichiarazione di inammissibilità;

che, ad avviso della costituita difesa, la quale richiama le precedenti sentenze numeri 225 e 226 del 1999 della Corte costituzionale, la legge censurata, pur caratterizzandosi come legge provvedimento, non è una legge «in sanatoria o in approvazione», che si sostituisce, assorbendoli, a precedenti provvedimenti amministrativi, ma sarebbe una legge di mera «copertura politica», costituendo elemento di sola integrazione dell'efficacia degli atti amministrativi presupposti, per i quali rimarrebbe integro il potere di sindacato del giudice amministrativo;

che ciò si verificherebbe ogni qual volta sia lo stesso legislatore a riconoscere in capo alla Amministrazione la funzione amministrativa, riservando a sé «esclusivamente il ruolo (di copertura politica e) di istituzione e quindi di integrazione dell'efficacia alle determinazioni assunte in sede amministrativa»;

che siffatta ipotesi ricorrerebbe nella fattispecie in quanto la legge regionale n. 19 del 1997, all'art. 6, prevede che il procedimento per la istituzione e la definizione delle aree naturali protette si articola in una fase amministrativa tesa alla individuazione dei confini dell'area e alla sua regolamentazione, ed in una successiva fase legislativa volta alla «finale copertura politica con mera determinazione istitutiva»;

che la difesa della parte privata prosegue rilevando che, se è vero che nelle ipotesi tipiche di legge provvedimento a contenuto sostitutivo gli strumenti di tutela del cittadino si spostano sul versante della giustizia costituzionale, ciò non può valere nelle ipotesi, quale quella in esame, in cui è lo stesso legislatore a riconoscere le particolari attribuzioni del potere amministrativo, riservando a sé un compito di sola copertura politica, in quanto escludere in tali casi la giustiziabilità della fase amministrativa verrebbe a contraddire la stessa volontà del legislatore, che, nel riconoscere la autonomia di questa, ne ha escluso la sottrazione al controllo di legittimità;

che, diversamente ragionando, soggiunge la difesa privata, l'art. 6 della legge regionale n. 19 del 1997 avrebbe un contenuto contraddittorio poiché da un lato assegnerebbe alla Amministrazione un determinato potere, soggetto agli ordinari controlli, dall'altro, prevedendo un successivo intervento legislativo, consentirebbe l'azzeramento di ogni garanzia procedimentale e di verifica della precedente fase;

che, diversamente da quanto ritenuto dal rimettente, nel caso in questione gli atti amministrativi prodromici alla determinazione legislativa non sono stati posti nel nulla da questa, così rimanendo integra la giurisdizione del giudice amministrativo su di essi;

che, qualora la questione non sia ritenuta inammissibile, la difesa della parte privata conclude, in via subordinata, nel senso della fondatezza della questione sollevata;

che, in particolare, è dedotta la contrarietà della legge censurata al principio di eguaglianza e a quello di imparzialità e buon andamento dell'*agere* amministrativo nonché la irrazionalità della medesima;

che l'art. 3 della Costituzione sarebbe violato in quanto il legislatore regionale avrebbe «fatto proprio» un procedimento espressione di discrezionalità arbitraria e, perciò, discriminatoria, mentre l'art. 97 della Costituzione sarebbe violato in quanto la mancata attivazione del contraddittorio fra le parti, indice di scarsa trasparenza della azione amministrativa, si tradurrebbe, in quanto in contrasto con la regola del giusto procedimento, nel vizio di parzialità e cattivo andamento della amministrazione;

che si è, altresì, costituita la Regione Puglia, concludendo, in via preliminare, per la inammissibilità e, nel merito, per l'infondatezza della questione;

che, per la difesa regionale, infatti, la questione sarebbe inammissibile per difetto di motivazione in quanto nelle ordinanze con la quali la medesima è stata sollevata non si rinviene alcun riferimento a violazioni da parte delle disposizioni regionali censurate sia dell'art. 97 che dell'art. 3 della Costituzione: il richiamo alle norme costituzionali sarebbe svolto, difatti, con estrema genericità senza alcuna analisi «dei profili di rilevanza costituzionali sollevati»;

che, aggiunge la medesima difesa, la questione sarebbe anche inammissibile per difetto di rilevanza in quanto, essendo stati i provvedimenti impugnati emanati in base a disposizioni legislative, non oggetto di autonome censure, le quali non prevedono la partecipazione dei cittadini interessati alla fase amministrativa della procedura, anche se le norme censurate dovessero essere dichiarate incostituzionali, la amministrazione dovrebbe adottare nuovamente gli atti impugnati reiterandone i medesimi contenuti;

che, quanto al merito della questione, la Regione Puglia contesta la sussistenza di qualsivoglia vizio procedimentale nella fase a monte della adozione della legge censurata, in particolare osservando come, a mente di quanto previsto dall'art. 13 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi), in caso di atti generali di pianificazione e programmazione territoriale (ambito nel quale sono compresi quelli aventi ad oggetto la istituzione di Parchi naturali), sono derogate le disposizioni contenute nella medesima legge in tema di partecipazione degli interessati al procedimento, essendo, viceversa, a tale fine applicabili le particolari discipline di settore, discipline che, aggiunge la Regione, sono state nel caso di specie rispettate;

che, escluso il vizio presupposto, risulterebbe in tal modo l'infondatezza delle censure formulate dal rimettente quanto alla violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione;

che si è costituita in giudizio la Provincia di Lecce, la quale ha preliminarmente eccepito la inammissibilità della questione per difetto di rilevanza, stante il difetto assoluto di giurisdizione del rimettente;

che a tale conclusione la difesa provinciale è giunta sulla base di quanto stabilito dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza n. 2439 del 1° febbraio 2008, allorché affermò che gli atti del tipo di quelli impugnati «in quanto espressione di esercizio della potestà legislativa dell'ente Regione, sono sottratti al sindacato giurisdizionale, sia del giudice ordinario che di quello amministrativo»;

che la medesima difesa deduce un ulteriore motivo di irrilevanza della questione sulla scorta di quanto affermato dalla Corte costituzionale nelle già menzionate sentenze n. 225 e n. 226 del 1999: potendo, infatti, i giudizi a quibus essere definiti indipendentemente dalla risoluzione del quesito sottoposto alla Corte, la relativa questione sarebbe inammissibile;

che la difesa provinciale contesta, altresì, la ammissibilità della questione per non aver il rimettente indicato con precisione quali disposizioni della legge regionale si assumono essere costituzionalmente illegittime;

che, ad avviso della provincia, il rimettente, utilizzando la locuzione del tutto generica «artt. 1 e seguenti della legge regionale pugliese 28 maggio 2007, n. 13», viene ad identificare, in definitiva, l'oggetto della censura col testo della intera legge;

che altro profilo di inammissibilità concerne il vizio della motivazione sulla non manifesta infondatezza, non essendo sul punto le argomentazioni del rimettente sostenute da un adeguato corredo motivazionale sia per ciò che concerne l'asserita violazione dell'art. 3 della Costituzione sia per ciò che riguarda la violazione dell'art. 97 della medesima;

che la difesa della Provincia di Lecce ritiene che la questione sarebbe comunque priva di rilevanza, poiché il suo accoglimento non recherebbe alcun concreto vantaggio ai ricorrenti, stanti le misure di salvaguardia previste dagli artt. 6 e 8 della legge regionale n. 19 del 1997, le quali inibiscono qualsiasi trasformazione del territorio;

che, infine, nel merito la questione sarebbe infondata, attesa la legittimità della fase amministrativa del procedimento, la quale si è svolta nel rispetto dei principi fissati sia dalla legge n. 394 del 1991 che dalla legge regionale n. 19 del 1997, che non prevedono la partecipazione dei privati alla conferenza dei servizi;

che si è, infine, costituito nel giudizio di fronte alla Corte anche il Comune di Ugento il quale, richiamando anch'esso l'ordinanza della Corte di cassazione n. 2439 del 1° febbraio 2008, ha preliminarmente eccepito la inammissibilità della questione stante il difetto assoluto di giurisdizione del giudice *a quo*;

che la questione sarebbe, anche per altri motivi, inammissibile e, comunque, infondata;

che l'inammissibilità sarebbe motivata dalla circostanza che il rimettente non avrebbe chiarito in quale modo dal difetto di partecipazione degli interessati al procedimento amministrativo sarebbe scaturita una violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione da parte della successiva legge regionale n. 13 del 2007;

che ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe dal difetto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale rispetto alla decisione da assumere nel giudizio *a quo*. Infatti, al di là del dedotto vizio formale, il rimettente non avrebbe indicato alcuna lesione sostanziale alla posizione del ricorrente in tale giudizio che possa essere sanata attraverso l'eventuale declaratoria di incostituzionalità della legge censurata: peraltro tale declaratoria non comporterebbe alcun concreto risultato in favore di questo, attesa la persistenza delle misure di salvaguardia dettate dagli artt. 6 e 8 della legge regionale n. 19 del 1997 in forza delle quali è, comunque, preclusa ogni attività di trasformazione del territorio;

che, quanto al merito, il Comune di Ugento fa derivare l'infondatezza della questione dalla insussistenza dei vizi procedurali lamentati dal rimettente: in particolare rileva che, data la tipologia del provvedimento da assumere, volto alla istituzione di un'area naturale protetta, non vi era alcuna necessità di coinvolgere in esso i proprietari dei terreni inclusi nel perimetro dell'area stessa;

che l'insussistenza del vizio procedimentale escluderebbe la sussistenza del vizio di costituzionalità;

che, nell'imminenza della data fissata per la trattazione della causa in camera di consiglio, la difesa della Regione Puglia ha fatto pervenire una memoria illustrativa nella quale, richiamata la recente sentenza n. 241 del 2008 di questa Corte e i principi in essa contenuti, ha chiesto che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal T.A.R. salentino sia dichiarata, in applicazione di tali principi, manifestamente inammissibile o, comunque, manifestamente infondata;

che, in via subordinata, la predetta difesa ha chiesto che la questione, difettando sostanzialmente in essa il requisito della incidentalità, posto che il giudizio *a quo* avrebbe come suo unico effettivo oggetto il dubbio di costituzionalità sollevato dal rimettente, sia in ogni caso dichiarata inammissibile.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con ordinanza depositata il 20 dicembre 2007 ha sollevato, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13 (Istituzione del Parco naturale regionale «Litorale di Ugento»);

che il T.A.R. salentino, essendo stati impugnati di fronte a lui atti pertinenti al procedimento amministrativo prodromico alla adozione della indicata legge regionale, dubita della legittimità costituzionale della medesima, sospettandone il contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, essendo la stessa viziata da irragionevolezza e lesiva del principio di buona amministrazione poiché approvata da parte del Consiglio regionale pugliese senza che si fosse adeguatamente tenuto conto di quanto, in precedenza, stabilito dal medesimo T.A.R., con taluni provvedimenti giurisdizionali, in merito alle modalità di attivazione, nel corso delle fasi amministrative preordinate alla istituzione del Parco naturale, del contraddittorio con i soggetti interessati;

che il T.A.R. rimettente, con altre ordinanze pronunziate nel corso di separati giudizi promossi da diversi soggetti titolari anch'essi, come il ricorrente nell'attuale giudizio *a quo*, di diritti su beni immobili ricadenti nel perimetro dell'istituito Parco naturale, ha sollevato, in base profili identici a quelli ora in esame, questione di legittimità costituzionale della medesima legge reg. Puglia n. 13 del 2007;

che tali ordinanze già sono state vagliate da questa Corte la quale, con la recente sentenza n. 241 del 2008 — rigettate le eccezioni di inammissibilità formulate dalle parti costituite — ha dichiarato la infondatezza dei sollevati dubbi di costituzionalità relativi alla predetta legge regionale;

che, non risultando adottati profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati nella citata sentenza n. 241 del 2008, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 28 maggio 2007, n. 13 (Istituzione del Parco naturale regionale «Litorale di Ugento»), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo della Puglia, sezione staccata di Lecce, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

N. 383

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Guidizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

Corte costituzionale - Pronunce - Errore materiale contenuto nel «ritenuto in fatto», nel «considerato in diritto» e nel dispositivo della sentenza n. 192 del 2008.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale art. 21.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: 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 per la correzione di errore materiale contenuto nella sentenza n. 192 del 21 maggio - 6 giugno 2008.

Udito nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il giudice relatore Sabino Cassese.

Considerato che, a causa dell'erronea indicazione dell'articolo contenente le disposizioni impugnate da parte del rimettente Tribunale amministrativo regionale della Calabria — sebbene lo stesso Tribunale, con annotazione in calce alla medesima ordinanza, dava conto di aver corretto l'errore materiale — in tre passaggi della sentenza n. 192 del 2008 si fa riferimento a un articolo diverso da quello oggetto del giudizio di legittimità costituzionale;

Considerato che, peraltro, in altre parti della stessa sentenza le disposizioni impugnate sono ben individuate, come mostrato dalla corretta indicazione dell'articolo, contenuta nell'epigrafe e nel paragrafo 5, terzo capoverso, del Ritenuto in fatto, nonché dal tenore della motivazione, che fa riferimento a dette disposizioni e non a quelle contenute nell'articolo erroneamente indicato;

Ravvisata la necessità di correggere l'errore materiale suddetto, nonostante si tratti di una pronuncia di non fondatezza, che non incide quindi sull'efficacia delle disposizioni impugnate.

Visto l'art. 21 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dispone che nella sentenza n. 192 del 2008 sia corretto il seguente errore materiale: nel paragrafo 5 primo capoverso, del Ritenuto in fatto e nel paragrafo 2, primo capoverso, del Considerato in diritto, dopo il numero «153», è inserita l'espressione «(recte, 152)» e nel dispositivo il numero «153» è sostituito dal numero «152».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0920

N. 384

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole al reo - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della novella, ove sia stato disposto o ammesso il giudizio abbreviato - Lamentata violazione del principio di ragionevolezza - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale parziale della norma censurata - Necessità di nuovo esame della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al rimettente.

- Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, 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), promosso con ordinanza del 31 maggio 2006 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Trieste nel procedimento penale a carico di C. G., iscritta

al n. 149 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1ª serie speciale, dell'anno 2007.

Udito nella Camera di consiglio del 5 novembre 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Trieste ha sollevato — in riferimento all'articolo 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, 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 non esclude l'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, ove sia stato disposto o ammesso il giudizio abbreviato»;

che il remittente premette, in punto di fatto, di essere chiamato a giudicare — in sede di rito abbreviato, la cui celebrazione veniva disposta all'udienza del 20 settembre 2005 — una fattispecie di reato prevista dagli artt. 81, secondo comma, 609-*quater*, 609-*ter*, numero 5) (in riferimento, *quoad poenam*, all'art. 521), e 61, numero 5), del codice penale, asseritamente posta in essere dall'imputato, in danno della figlia minore, in un periodo di tempo compreso tra una data anteriore al 1990 ed il 26 gennaio 1995;

che, sempre in via preliminare, il giudice *a quo* deduce che in forza delle «nuove disposizioni sulla prescrizione del reato», introdotte dall'art. 6 della legge n. 251 del 2005, il delitto oggetto del giudizio principale, essendo ormai assoggettato ad un termine prescrizionale di sei anni ed otto mesi (e non più di dieci anni), deve ritenersi estinto, con conseguente necessità di pronunciare una sentenza di non doversi procedere;

che ai sensi dell'art. 10, comma 3, della stessa legge — si rileva nell'ordinanza di rimessione — «la modificazione *in melius* per l'imputato» della disciplina relativa alla prescrizione del reato è priva di effetto soltanto «se al momento dell'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005 è già intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento, ovvero se si verte in un giudizio di impugnazione»;

che, pertanto, secondo il remittente, «le linee che demarcano l'efficacia delle nuove norme», attribuendo rilievo all'espletamento dell'incombente di cui all'art. 492 del codice di procedura penale, ovvero all'eventuale pendenza delle fasi d'impugnazione del processo penale, «non toccano il presente giudizio *a quo*, trattandosi di giudizio abbreviato»;

che, difatti, «la lampante peculiarità strutturale» che caratterizza quest'ultimo, risultando esso privo di «una fase di istruzione dibattimentale in contraddittorio» e basato su di una «mutazione funzionale del materiale investigativo» (materiale assunto, nonostante «la sua provenienza unilaterale», quale «supporto per una decisione sulla responsabilità dell'imputato»), non consente «di parlare correttamente di "apertura del dibattimento" in seno al giudizio abbreviato»;

che di conseguenza, per tale tipo di giudizio, troverebbe sicura applicazione l'*incipit* del citato art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, secondo cui, qualora, «per effetto delle nuove disposizioni, i termini di prescrizione risultano più brevi, le stesse si applicano ai procedimenti e ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge»;

che il remittente — dopo avere motivato, con gli argomenti appena illustrati, la rilevanza della sollevata questione di costituzionalità (diretta, in definitiva, ad estendere l'area della deroga che il censurato art. 10, comma 3, ha introdotto rispetto alla regola generale dell'efficacia retroattiva dell'intervento *in mitius*, con richiesta di includervi anche i giudizi abbreviati già pendenti alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005) — censura l'irragionevolezza della scelta del legislatore di dare vita ad un diritto intertemporale che «accomuna tutte le forme di "giudizio sull'accusa", con l'unica eccezione del giudizio abbreviato»;

che egli muove, difatti, dal presupposto che la «ratio della riserva all'applicazione immediata dei nuovi termini prescrizionali consiste nel realizzare un equilibrio tra l'interesse degli accusati ad avvantaggiarsi immediatamente della nuova disciplina favorevole e l'interesse alla conservazione dell'attività di indagine e processuale già espletata al momento di entrata in vigore della legge», e ciò «al fine di salvaguardare la funzione di accertamento dei reati e, in ultima istanza, la tutela dei beni fondamentali che la repressione penale è volta a realizzare»;

che tale equilibrio, tuttavia, non risulterebbe garantito nel caso dei reati oggetto di giudizio abbreviato, il cui trattamento differenziato non può ritenersi giustificato in ragione delle esigenze di economia processuale che connotano tale procedimento speciale, atteso che le medesime esigenze hanno un'incidenza «ben più marcata» — osserva sempre il remittente — «in altri meccanismi processuali», quali, in particolare, il rito direttissimo (caratterizzato da «un'istruzione rapida e concludente, giusta la pregressa confessione o il fatto di aver colto in flagranza il reo»); è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 102 del 1991), il giudizio immediato (giacché, in questo caso, «il carattere di "evidenza" delle prove raccolte ante iudicium lascia preconizzare un rapido e pieno riscontro in dibattimento»), il

processo a citazione diretta innanzi al tribunale in composizione monocratica (ispirato alla massima semplificazione della forme; sentenza n. 175 del 1992) ed, infine, quello innanzi al giudice di pace;

che, d'altra parte, l'applicazione alle fattispecie oggetto di giudizio abbreviato della nuova (e più favorevole per l'imputato) disciplina sulla prescrizione del reato neppure potrebbe essere giustificata — osserva sempre il giudice *a quo* — «ove si volesse dare rilevanza alla gravità dei reati che vengono in considerazione», dal momento che non si comprende «perché vengano fatti salvi i termini prescrizionali rispetto a reati bagatellari (com'è tipico ove si proceda con la citazione diretta davanti al giudice di pace)», e non invece qualora ricorrano fattispecie criminose — quali possono essere quelle oggetto del procedimento di cui all'art. 438 cod. proc. pen. (e quali sono quelle oggetto del giudizio *a quo*) — che destano «massimo allarme sociale»;

che, ciò premesso, il remittente — pur affermando di non ignorare che la costante giurisprudenza della Corte costituzionale ha escluso che spetti a quest'ultima «far prevalere un proprio punto di vista, sovrapponendolo ai criteri di valore assunti dal legislatore» — evidenzia il «forte grado di irrazionalità» che presenta la scelta, compiuta dalla norma censurata, di «sancire che nel rito abbreviato valgano i termini prescrizionali ridotti» (cioè quelli operanti in forza dell'art. 6 della medesima legge n. 251 del 2005), sebbene gli stessi siano stati, invece, «banditi dai giudizi direttissimo, immediato, e a citazione diretta davanti ai giudici monocratici»;

che, pertanto, l'intervento richiesto alla Corte — nella misura in cui «otterrebbe l'effetto di equiparare le varie forme di "giudizio sull'accusa" previste dall'attuale legge processuale, scongiurando l'ipotesi che irragionevolmente una soltanto venga trattata in modo difforme» — dovrebbe ritenersi consentito, giacché esso «non involge la scelta, riservata alla discrezionalità del legislatore, di modulare diversamente la prescrizione del reato, bensì la regolamentazione attraverso cui questa scelta è stata resa operativa»;

che, difatti, osserva il giudice *a quo*, se è vero che ogni intervento legislativo che regoli gli effetti intertemporali, derivanti sia dalla creazione di nuovi istituti che dalla modifica di istituti preesistenti, presenta un ampio contenuto discrezionale, è pur vero che ogni «disciplina intertemporale deve rispondere al canone della ragionevolezza» (è citata la sentenza della Corte costituzionale n. 219 del 2004);

che, oltretutto, nel caso di specie l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale — conclude il remittente — «non comporta la creazione da parte della Corte costituzionale di una nuova norma contenente un regime prescrizionale risultante da un'autonoma operazione di bilanciamento», ma soltanto «l'applicazione all'imputato di termini di prescrizione già previsti dal precedente regime codicistico e vigenti al momento della commissione del fatto di reato», con la conseguenza che sarebbe «rispettato il principio di legalità dei delitti e delle pene sancito dall'art. 25 della Costituzione».

Considerato che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Trieste ha sollevato — in riferimento all'articolo 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, 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 non esclude l'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, ove sia stato disposto o ammesso il giudizio abbreviato»;

che l'iniziativa assunta dal remittente mira a conseguire una pronuncia che sottragga all'applicazione retroattiva delle nuove (e più favorevoli per l'imputato) disposizioni in tema di prescrizione del reato, contenute nell'art. 6 della medesima legge n. 251 del 2005, anche le fattispecie criminose oggetto dei procedimenti di primo grado destinati a svolgersi nelle forme del giudizio abbreviato;

che l'incidente di costituzionalità si propone, pertanto, di estendere l'area della deroga che la norma censurata ha disposto all'applicazione del principio della retroattività della *lex mitior*, sancito dall'art. 2, quarto comma, del codice penale, deroga *ab origine* limitata dalla legge n. 251 del 2005, quanto ai procedimenti di primo grado, a quelli per i quali fosse già stato compiuto, prima dell'entrata in vigore della legge stessa, l'incombente della dichiarazione di apertura del dibattimento (art. 492 del codice di procedura penale), incombenza non previsto per il giudizio abbreviato;

che questa Corte, però, con sentenza n. 393 del 2006 — pronunciata successivamente all'adozione della ordinanza di remissione qui in esame — ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, limitatamente alle parole «dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché», con l'effetto, pertanto, di estendere a tutti i procedimenti di primo grado — indipendentemente dall'avvenuto espletamento dell'adempimento processuale consistente nella dichiarazione di apertura del dibattimento — l'applicazione retroattiva delle nuove (e più favorevoli per l'imputato) disposizioni sulla prescrizione del reato;

che la citata sentenza — muovendo dal presupposto che «lo scrutinio di costituzionalità *ex art. 3 Cost.*, sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole» — ha escluso la ragionevolezza della scelta, compiuta dall'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005, «di individuare il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento come discrimine temporale per l'applicazione delle nuove norme sui termini di prescrizione del reato nei processi in corso di svolgimento in primo grado alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005»;

che questa Corte, nella sentenza n. 393 del 2006, ha rilevato come l'apertura del dibattimento non sia «in alcun modo idonea a correlarsi significativamente ad un istituto di carattere generale come la prescrizione, e al complesso delle ragioni che ne costituiscono il fondamento», e cioè al fatto «che il decorso del tempo da un lato fa diminuire l'allarme sociale» originato dal reato, e «dall'altro rende più difficile l'esercizio del diritto di difesa»;

che, infatti, l'apertura del dibattimento «non connota indefettibilmente tutti i processi penali di primo grado (in particolare i riti alternativi — e, tra essi, il giudizio abbreviato — che hanno la funzione di “deflazionare” il dibattimento)», né tale incombente «è incluso tra quelli ai quali il legislatore attribuisce rilevanza ai fini dell'interruzione del decorso della prescrizione *ex art. 160 cod. pen.*, il quale richiama una serie di atti, tra cui la sentenza di condanna e il decreto di condanna, oltre altri atti processuali anteriori»;

che, pertanto, la sopravvenuta declaratoria di illegittimità, seppure *in parte qua*, della norma censurata impone la restituzione degli atti all'odierno remittente, perché valuti la perdurante rilevanza e non manifesta infondatezza della questione sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Trieste.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0921

N. 385

Ordinanza 17 - 20 novembre 2008

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere un reato (in specie, guida sotto l'influenza dell'alcool) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza per l'ingiustificato deterioro trattamento riservato ai conducenti di ciclomotori o motoveicoli rispetto ai conducenti di altri veicoli a motore e per la mancata considerazione delle condizioni economiche del trasgressore - Questione identica ad altre già dichiarate non fondate o manifestamente infondate - Manifesta infondatezza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera c), numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera c, numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promosso con ordinanza del 3 luglio 2007 dal Giudice di pace di Fano nel procedimento civile vertente tra M. M. ed il Comune di Fano, iscritta al n. 91 del registro ordinanze 2008 e pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 5 novembre 2008 il giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Giudice di pace di Fano ha sollevato — in riferimento all'articolo 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera c, numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede — nel testo modificato dall'art. 2, comma 169, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione, 24 novembre 2006, n. 286 — che è «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenn»;

che il remittente — nel premettere di dover giudicare del ricorso proposto dal proprietario di un motociclo, sottoposto a sequestro in vista della successiva confisca, per essere stata contestata al conducente la realizzazione del reato di cui all'art. 186, comma 2, del medesimo codice della strada — deduce che la norma censurata, nel prevedere una sanzione («ossia il sequestro e la successiva confisca») che colpisce esclusivamente ciclomotori e motoveicoli, «crea un'ingiustificata disparità di trattamento tra i proprietari di tali mezzi e quelli di autoveicoli»;

che in base alla norma censurata, infatti, «a parità di violazione» (ed esattamente quella sanzionata dall'art. 186 del codice della strada), «solo i primi perdono la disponibilità ed in seguito la proprietà del mezzo»;

che, inoltre, la sanzione della confisca — sempre secondo il giudice *a quo* — «appare ed è sproporzionata in relazione alle conseguenze economiche, che colpiscono spesso chi, come il proprietario non conducente, non concorre minimamente nel reato», e ciò anche in relazione al fatto che ciclomotori e motoveicoli hanno «un costo ed un valore normalmente inferiori a quello degli autoveicoli»;

che in forza di tali rilievi, pertanto, egli ha chiesto che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione suddetta;

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

che la difesa statale — nel dedurre, previamente, che il giudice *a quo* non avrebbe motivato le ragioni della rilevanza della sollevata questione — evidenzia che, in ogni caso, la questione sarebbe già stata dichiarata manifestamente infondata dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 345 del 2007.

Considerato che il Giudice di pace di Fano ha sollevato — in riferimento all'articolo 3 della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lettera c, numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede — nel testo modificato dall'art. 2, comma 169, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione, 24 novembre 2006, n. 286 — che è «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenn»;

che, tuttavia, con sentenza n. 345 del 2007, questa Corte — dopo aver premesso che, in via generale, è da ritenersi «non irragionevole la scelta del legislatore di prevedere una più intensa risposta punitiva, allorché un reato sia commesso mediante l'uso di ciclomotori o motoveicoli, con riferimento all'adozione di una sanzione accessoria, qual è la confisca, idonea a scongiurare la reiterata utilizzazione illecita del mezzo» (specie quando sussiste, «come avviene proprio nel caso contemplato dall'art. 186 del codice della strada», un «rapporto di necessaria strumentalità tra l'impiego del veicolo e la consumazione del reato») — ha escluso la fondatezza della censura di «disparità di trattamento tra utenti della strada», proposta anche dall'odierno remittente e basata sul rilievo che «l'operatività della confisca è stata limitata ad una sola categoria di veicoli e non è stata invece prevista a carico dei conducenti degli altri mezzi»;

che la citata sentenza, per un verso, ha evidenziato «che tale disparità non è neppure assoluta», in quanto, «per tutte le tipologie di veicoli, sempre adoperati per commettere un reato, l'applicazione della confisca» potrebbe «comunque avvenire ai sensi dell'art. 240 del codice penale», sebbene in tal caso essa operi «alla stregua non di una sanzione accessoria, bensì di una misura di sicurezza reale», misura, oltretutto, divenuta obbligatoria — salvo il caso che «il veicolo stesso appartenga a persona estranea al reato» — proprio nell'ipotesi in cui il reato commesso sia quello previsto dall'art. 186 del codice della strada (e ciò in ragione della modificazione apportata al testo di tale articolo dall'art. 4, comma 1, lettera b, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante «Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica», come modificato, a sua volta, dall'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione, 24 luglio 2008, n. 125);

che, per altro verso, questa Corte — sempre nella menzionata decisione — ha ribadito come, in ogni caso, il «rimodellare il sistema della confisca, stabilendo alcuni canoni essenziali al fine di evitare che l'applicazione giudiziale della sanzione amministrativa produca disparità di trattamento» costituisce, comunque, un intervento «riservato alla discrezionalità legislativa»;

che, pertanto, non essendo stati prospettati dall'odierno remittente argomenti nuovi e diversi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte (con la sentenza n. 345 del 2007 e con la successiva ordinanza n. 239 del 2008), si impone nel caso di specie una declaratoria di manifesta infondatezza della questione sollevata;

che, difatti, tale non può ritenersi quello fondato sul differente valore economico dei veicoli a due o a quattro ruote, giacché esso si risolve nella prospettazione di una disparità di mero fatto;

che secondo la costante giurisprudenza di questa Corte «le cosiddette disparità di mero fatto — ossia quelle differenze di trattamento che derivano da circostanze contingenti ed accidentali, riferibili non alla norma considerata nel suo contenuto precettivo, ma semplicemente alla sua concreta applicazione — non danno luogo a un problema di costituzionalità, nel senso che l'eventuale funzionamento patologico della norma stessa non può costituire presupposto per farne valere una illegittimità riferita alla lesione (...) del principio di uguaglianza» (da ultimo, *ex multis*, sentenza n. 86 del 2008);

che, d'altra parte, neanche la denuncia dell'irrazionalità della norma, laddove non escluderebbe l'applicazione della confisca a carico del proprietario che sia un soggetto diverso dal conducente del mezzo responsabile della violazione, costituisce un argomento del tutto nuovo, essendo già stato affrontato da questa Corte con l'ordinanza n. 125 del 2008;

che tale pronuncia — nello scrutinare la legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, nella parte in cui prevedeva (nel suo testo originario, e cioè anteriore alle modifiche apportate dall'art. 2, comma 169, del decreto-legge n. 262 del 2006) l'applicazione della confisca di ciclomotori e motoveicoli quale sanzione accessoria anche per le infrazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 del codice della strada — ha affermato che «la responsabilità del proprietario di un veicolo per le violazioni commesse da chi si trovi alla guida costituisce, nel sistema delle sanzioni amministrative previste per le violazioni delle norme relative alla circolazione stradale, un principio di ordine generale»;

che la citata pronuncia, inoltre, ha precisato come a detto principio sia costituzionalmente obbligatorio derogare soltanto per quelle sanzioni che presentino contenuto «afflittivo personale», tale però non essendo «il caso della sanzione accessoria della confisca prevista dal censurato art. 213, comma 2-*sexies*, giacché essa mantiene i suoi effetti in un ambito puramente “patrimoniale”» (ordinanza n. 125 del 2008);

che alla luce delle suddette considerazioni deve dichiararsi la manifesta infondatezza della questione sollevata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* (comma introdotto dall'art. 5-bis, comma 1, lettera c, numero 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, recante «Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione», nel testo risultante dalla relativa legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui prevede — nel testo modificato dall'art. 2, comma 169, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della relativa legge di conversione, 24 novembre 2006, n. 286 — che è «sempre disposta la confisca del veicolo in tutti i casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia stato adoperato per commettere un reato, sia che il reato sia stato commesso da un conducente maggiorenne, sia che sia stato commesso da un conducente minorenn», sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, dal Giudice di pace di Fano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 novembre 2008.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

08C0922

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 68

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 ottobre 2008
(della Regione Piemonte)*

Istruzione - Organizzazione scolastica - Disposizioni di contenimento della spesa per il pubblico impiego - Incremento di un punto del rapporto alunni/docente - Riduzione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) - Piano programmatico per la razionalizzazione delle risorse - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati nella legge - Lamentata carenza di previa intesa con le Regioni e finalità di risparmio a scapito della qualità dell'istruzione pubblica - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente dell'istruzione e particolarmente della programmazione della rete scolastica, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, 118 e 120.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Prevista redazione da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione, con successivo piano delle alienazioni e valorizzazioni - Definizione del regime giuridico degli immobili inseriti nel piano, automaticamente classificati come patrimonio disponibile con destinazione urbanistica - Asserita possibilità per i Comuni di operare scelte di pianificazione urbanistica in contrasto con i Piani Territoriali Regionali e Provinciali, nonché attribuzione diretta ai Comuni di funzioni amministrative di spettanza regionale - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del governo del territorio e nella materia residuale dell'edilizia e urbanistica.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 58.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, comma secondo.

Ricorso per la Regione Piemonte, in persona della Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale Mercedes Bresso, in forza di deliberazione di autorizzazione della Giunta Regionale n. 59-9822 del 13 ottobre 2008, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, dagli avvocati Giovanna Scollo e Gabriele Pafundi, ed elettivamente domiciliata presso il secondo in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 21 agosto 2008, n. 195, con riferimento agli artt. 64 e 58.

F A T T O

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 21 agosto 2008 è stata pubblicata la legge n. 113/2008 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

Detta legge reca in particolare le disposizioni di cui all'art. 64 e all'art. 58 che la Regione Piemonte ravvisa lesive della propria sfera di competenza per i seguenti

M O T I V I

Sull'art. 64, violazione degli artt. 117 118 e 120 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

Il capo II della summenzionata norma contiene disposizioni di contenimento della spesa per il pubblico impiego. In tale contesto l'art. 64, nel dettare disposizioni in materia di organizzazione scolastica, così statuisce:

«1. Ai fini di una migliore qualificazione dei servizi scolastici e di una piena valorizzazione professionale del personale docente, a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010, sono adottati interventi e misure volti ad realizzare comunque entro l'anno scolastico 2011/2012, per un accostamento di tale rapporto ai relativi standard europei tenendo anche conto delle necessità relative agli alunni diversamente abili.

2. Si procede, altresì, alla revisione dei criteri e dei parametri previsti per la definizione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), in modo da conseguire, nel triennio 2009-2011 una riduzione complessiva del 17 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2007/2008. Per ciascuno degli anni considerati, detto decremento non deve essere inferiore ad un terzo della riduzione complessiva da conseguire, fermo restando quanto disposto dall'art. 2, commi 411 e 412, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

3. Per la realizzazione delle finalità previste dal presente articolo, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, predispone, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico.

4. Per l'attuazione del piano di cui al comma 3, con uno o più regolamenti da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto ed in modo da assicurare comunque la puntuale attuazione del piano di cui al comma 3, in relazione agli interventi annuali ivi previsti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al citato decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, si provvede ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, attenendosi ai seguenti criteri:

a) razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso, per una maggiore flessibilità nell'impiego dei docenti;

b) ridefinizione dei *curricoli* vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali;

c) revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi;

d) rimodulazione dell'attuale organizzazione didattica della scuola primaria ivi compresa la formazione professionale per il personale docente interessato ai processi di innovazione ordinamentale senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica;

e) revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale docente ed ATA, finalizzata ad una razionalizzazione degli stessi;

f) ridefinizione dell'assetto organizzativo-didattico dei centri di istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, previsto dalla vigente normativa;

f-bis) definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa;

f-ter) nel caso di chiusura o accorpamento degli istituti scolastici aventi sede nei piccoli comuni, lo Stato, le regioni e gli enti locali possono prevedere specifiche misure finalizzate alla riduzione del disagio degli utenti.

4-bis. Ai fini di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione dell'attuale assetto ordinamentale di cui al comma 4, nell'ambito del secondo ciclo di istruzione e formazione di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, anche con l'obiettivo di ottimizzare le risorse disponibili, all'art. 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le parole da "Nel rispetto degli obiettivi di apprendimento generali e specifici" sino a "Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano" sono sostituite dalle seguenti: "L'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui al comma 624 del presente articolo".

4-ter. Le procedure per l'accesso alle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario attivate presso le università sono sospese per l'anno accademico 2008-2009 e fino al completamento degli adempimenti di cui alle lettere a) ed e) del comma 4.

5. I dirigenti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, compresi i dirigenti scolastici, coinvolti nel processo di razionalizzazione di cui al presente articolo, ne assicurano la compiuta e puntuale realizzazione. Il mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati, verificato e valutato sulla base delle vigenti disposizioni anche contrattuali, comporta l'applicazione delle misure connesse alla responsabilità dirigenziale previste dalla predetta normativa.

6. Fermo restando il disposto di cui all'art. 2, commi 411 e 412, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dall'attuazione dei commi 1, 2, 3, e 4 del presente articolo, devono derivare per il bilancio dello Stato economie lorde di spesa, non inferiori a 456 milioni di euro per l'anno 2009, a 1.650 milioni di euro per l'anno 2010, a 2.538 milioni di euro per l'anno 2011 e a 3.188 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

7. Ferme restando le competenze istituzionali di controllo e verifica in capo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e al Ministero dell'economia e delle finanze, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è costituito, contestualmente all'avvio dell'azione programmatica e senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, un comitato di verifica tecnico-finanziaria composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministero dell'economia e delle finanze, con lo scopo di monitorare il processo attuativo delle disposizioni di cui al presente articolo, al fine di assicurare la compiuta realizzazione degli obiettivi finanziari ivi previsti, segnalando eventuali scostamenti per le occorrenti misure correttive. Ai componenti del Comitato non spetta alcun compenso né rimborso spese a qualsiasi titolo dovuto.

8. Al fine di garantire l'effettivo conseguimento degli obiettivi di risparmio di cui al comma 6, si applica la procedura prevista dall'art. 1, comma 621, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

9. Una quota parte delle economie di spesa di cui al comma 6 è destinata, nella misura del 30 per cento, ad incrementare le risorse contrattuali stanziare per le iniziative dirette alla valorizzazione ed allo sviluppo professionale della carriera del personale della scuola a decorrere dall'anno 2010, con riferimento ai risparmi conseguiti per ciascun anno scolastico. Gli importi corrispondenti alle indicate economie di spesa vengono iscritti in bilancio in un apposito Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, a decorrere dall'anno successivo a quello dell'effettiva realizzazione dell'economia di spesa, e saranno resi disponibili in gestione con decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca subordinatamente alla verifica dell'effettivo ed integrale conseguimento delle stesse rispetto ai risparmi previsti».

La norma, con particolare riferimento ai primi quattro commi, pretermette le competenze regionali in materia di istruzione che rientra nella previsione del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione. Come già sancito da codesta ecc.ma Corte con la decisione n. 13/2004, «nel quadro costituzionale definito dalla riforma del Titolo V la materia istruzione (salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e formazione professionale) forma oggetto di potestà concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), mentre allo Stato è riservata soltanto la potestà legislativa esclusiva in materia di norme generali sull'istruzione (art. 117, secondo comma, lettera n)» ... «Nel complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche, si può assumere per certo che il prescritto ambito di legislazione regionale sta proprio nella programmazione della rete scolastica. È infatti implausibile che il legislatore costituzionale abbia voluto spogliare le regioni di una funzione che era già ad esse conferita nella forma della competenza delegata dell'art. 138 del decreto legislativo n. 112 del 1998.

Questo, per la parte che qui rileva, disponeva che alle regioni fossero delegate le funzioni amministrative relative alla programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, alla suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa e, soprattutto, alla programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione dell'offerta formativa integrata. In una parola era conferito alle regioni, nell'ambito della programmazione e della gestione del servizio scolastico, tutto quanto non coinvolgesse gli aspetti finanziari e la distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche.

Una volta attribuita l'istruzione alla competenza concorrente, il riparto imposto dall'art. 117 postula che, in tema di programmazione scolastica e di gestione amministrativa del relativo servizio, compito dello Stato sia solo quello di fissare principi».

Nel caso *de quo*, i criteri elencati nel comma 4 in relazione a finalità meramente di risparmio finanziario di cui ai predetti commi 2 e 3, assunti senza nemmeno la previa intesa, della Conferenza unificata di cui al d.lgs. n. 281/1997, lungi dal rappresentare «norme generali sull'istruzione», intervengono con norme organizzative in violazione delle competenze regionali e del principio di leale collaborazione. E che l'intenzione sia questa è stato reso ancora più chiaro dall'art. 3 del d.l. 7 ottobre 2008 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 235 dello stesso giorno con il quale, dopo il sesto comma dell'art. 64 di cui si discute, è stato inserito un comma con il quale si impone alle regioni il «conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione della rete scolastica previsti dal presente comma, ... entro e non oltre il 30 novembre di ogni anno» previa diffida del Presidente del Consiglio dei ministri ad adottare «entro quindici giorni, tutti gli atti amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi di ridimensionamento della rete scolastica», pena la nomina di un commissario *ad acta* con oneri a carico delle regioni e degli enti locali.

In relazione a questa norma ci si riserva una specifica impugnativa dinanzi codesta ecc.ma Corte non senza far rilevare come l'utilizzo in termini di equivalenza dei concetti quali razionalizzazione e ridimensionamento, svela l'univo vero intento del Governo che è quello di perseguire un risparmio a scapito della qualità dell'istruzione pubblica.

Tra l'altro la Regione Piemonte ha già assunto la d.G.R. n. 25-9034 del 25 giugno 2008 di approvazione dei criteri per l'organica revisione del piano di dimensionamento scolastico e, come già statuito dalla Corte costituzionale con la decisione n. 34/2005, «alla luce del fatto che già la normativa antecedente la riforma del Titolo V prevedeva la competenza regionale in materia di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, e quindi postulava la competenza sulla programmazione scolastica di cui all'art. 138 del d.lgs. n. 112/1998, è da escludersi che il legislatore costituzionale del 2001 abbia voluto spostare le regioni di una funzione che era già ad esse conferita».

Sull'art. 58, violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

L'art. 58 della legge 6 agosto 2008, n. 133, contiene disposizioni inerenti la «ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, comuni ed altri enti locali» e così dispone:

1. Per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, province, comuni e altri enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua, redigendo apposito elenco, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione.

2. L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica; la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale. Tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni. La verifica di conformità è comunque richiesta e deve essere effettuata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente.

3. Gli elenchi di cui al comma 1, da pubblicare mediante le forme previste per ciascuno di tali enti, hanno effetto dichiarativo della proprietà, in assenza di precedenti trascrizioni, e producono gli effetti previsti dall'art. 2644 del codice civile, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto.

4. Gli uffici competenti provvedono, se necessario, alle conseguenti attività di trascrizione, intavolazione e voltura.

5. Contro l'iscrizione del bene negli elenchi di cui al comma 1, è ammesso ricorso amministrativo entro sessanta giorni dalla pubblicazione, fermi gli altri rimedi di legge.

6. La procedura prevista dall'articolo 3-bis del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, per la valorizzazione dei beni dello Stato si estende ai beni immobili inclusi negli elenchi di cui al comma 1. In tal caso, la procedura prevista al comma 2 dell'articolo 3-bis del citato decreto-legge n. 351 del 2001 si applica solo per i soggetti diversi dai comuni e l'iniziativa rimessa all'ente proprietario dei beni da valorizzare. I bandi previsti dal comma 5 dell'articolo 3-bis del citato decreto-legge n. 351 del 2001 sono predisposti dall'Ente proprietario dei beni da valorizzare.

7. I soggetti di cui al comma 1 possono in ogni caso individuare forme di valorizzazione alternative, nel rispetto dei principi di salvaguardia dell'interesse pubblico e mediante l'utilizzo di strumenti competitivi.

8. Gli enti proprietari degli immobili inseriti negli elenchi di cui al comma 1 possono conferire i propri beni immobili anche residenziali a fondi comuni di investimento immobiliare ovvero promuoverne la costituzione secondo le disposizioni degli articoli 4 e seguenti del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.

9. Ai conferimenti di cui al presente articolo, nonché alle dismissioni degli immobili inclusi negli elenchi di cui al comma 1, si applicano le disposizioni dei commi 18 e 19 dell'art. 3 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410».

I primi due commi, in particolare, violano la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di governo del territorio di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.

Tali disposizioni consentono infatti ai comuni di operare scelte di pianificazione in materia urbanistica anche in contrasto con le disposizioni contenute in Piani territoriali regionali e provinciali, senza alcuna possibilità reale di valutazione o opposizione da parte della regione. È addirittura prevista la possibilità di disporre modifiche agli strumenti urbanistici nelle zone agricole e per volumetrie praticamente illimitate in contrasto con la summenzionata pianificazione.

Possibilità per nulla temperata dalla «verifica di conformità di cui nell'ultimo periodo del secondo comma, in considerazione della estrema genericità di detta procedura, anche in relazione all'ente o organo eventualmente competente, ed all'estrema brevità del termine perentorio di trenta giorni, che sembrerebbe adombrare una sorta di silenzio-assenso».

Con le disposizioni impugnate il legislatore definisce una regolamentazione autoapplicativa che comprime la sfera costituzionale di autonomia delle regioni e viola le regole di riparto di cui all'art. 117 Cost.

Detta disciplina contrasta anche con l'art. 118 Cost. giacché la norma impugnata attribuisce direttamente l'esercizio di funzioni amministrative ai comuni, laddove tali funzioni dovrebbero essere conferite con legge regionale, trattandosi di disciplina di dettaglio in materia riservata alla competenza concorrente (governo del territorio) e comunque residuale (edilizia e urbanistica) della regione.

P. Q. M.

Si chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale:

1) dell'art. 64 della legge n. 133/2008 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge n. 112/2008 per:

a) violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione;

b) in subordine, declaratoria di incostituzionalità dell'art. 64 della legge n. 133/2008 nella parte in cui (commi 3, e 4) non prevede una «intesa» con la Conferenza unificata di cui al d.lgs. n. 281/1997 bensì una mera consultazione, non conforme quest'ultima ai canoni dettati dall'art. 117 Cost.

2) dell'art. 58, primo e secondo comma, della legge n. 133/2008 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 112/2008 per:

a) violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione;

b) violazione dell'art. 118, secondo comma, della Costituzione.

Torino-Roma, addì 15 ottobre 2008

Avv. Gabriele Pafundi - Avv. Giovanna Scollo

N. 69

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 22 ottobre 2008
(della Regione Emilia-Romagna)*

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Telecomunicazioni - Banda larga - Occupazione e utilizzo del suolo pubblico per installazione di reti e impianti interrati di comunicazione elettronica in fibra ottica - Clausola di salvaguardia a favore del patrimonio indisponibile «dello Stato, delle province e dei comuni» - Omessa inclusione del patrimonio indisponibile delle Regioni, lamentata compressione degli interessi regionali in assenza di bilanciamento concreto degli interessi contrapposti, compressione delle prerogative regionali in ordine al patrimonio disponibile, mancata previsione di compenso o canone per l'utilizzo di suolo pubblico, irragionevole trattamento deteriore riservato alle Regioni rispetto alle altre autonomie territoriali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della disponibilità patrimoniale e dell'autonomia amministrativa, patrimoniale e finanziaria garantite alle Regioni, lesione del principio di eguaglianza.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 2, comma 14.
- Costituzione, artt. 3, 118 e 119, ultimo comma.

Impresa e imprenditore - Sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione - Costituzione di fondi di investimento con la partecipazione di investitori pubblici e privati, articolati in un sistema integrato tra fondi di livello nazionale e rete di fondi locali - Disciplina e attuazione con decreto ministeriale - Lamentata incidenza sulla materia di competenza residuale dell'industria e sulla competenza concorrente del sostegno all'innovazione per i settori produttivi, in assenza di coinvolgimento regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e regionale del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto.

Bilancio e contabilità pubblica - Interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate - Revoca delle relative assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006, al fine di rafforzare la concentrazione strategica - Attribuzione alle disposizioni medesime del valore di norme di principio - Lamentata imposizione di limiti alla spesa regionale attraverso norma che non lascia margini di scelta, in materie di competenza residuale quali industria, commercio, artigianato, agricoltura - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria e della competenza legislativa residuale delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quater*, comma 2, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Istituzione di un Fondo per il finanziamento di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche - Ripartizione del fondo con delibera del CIPE su proposta dei competenti Ministeri, sentita la Conferenza unificata - Incidenza su materie di competenza concorrente, quali governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia - Lamentata chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato con previsione del semplice parere della Conferenza unificata invece dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quinquies*, comma 2.
- Costituzione, artt. 118, primo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Concentrazione, da parte delle Regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari - Autoqualificazione come principio fondamentale - Lamentata esorbitanza dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria di spesa delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 6-*quinquies*, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, primo comma.

Energia - Strategia energetica nazionale - Definizione demandata al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo - Elaborazione della proposta in una conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente convocata dal Ministro dello sviluppo d'intesa con il Ministro dell'ambiente - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di esplicito coinvolgimento delle Regioni, nella materia di competenza concorrente dell'energia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione da parte del Ministero dello sviluppo economico dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione ad altro titolare mediante procedure competitive da stabilirsi con decreto ministeriale - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nella materia di competenza concorrente dell'energia - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 8, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Impresa e imprenditore - Misure di sostegno a favore dei settori dell'agricoltura, della pesca professionale e dell'autotrasporto conseguente all'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi - Apposita convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, da approvarsi e attuarsi con decreto ministeriale - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nelle materie di competenza residuale della pesca, agricoltura e trasporti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 9, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 118, primo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni - Integrazione al comma 355 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 - Modalità di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca - Interventi da ammettersi al finanziamento - Progetti d'investimento su infrastrutture nel settore energetico e delle reti di telecomunicazioni, sulla base di programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico - Lamentato accentramento in capo allo Stato in assenza di intesa della Conferenza Stato-Regioni, nelle materie di competenza concorrente dell'energia, governo del territorio e ordinamento della comunicazione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 10.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Edilizia e urbanistica - Piano nazionale di edilizia abitativa (Piano Casa) - Previsione in dettaglio degli interventi e delle procedure attuative - Istituzione di un apposito Fondo presso il Ministero delle infrastrutture con gestione centralizzata degli interventi - Lamentata esorbitanza dalla competenza statale concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, compressione degli spazi normativi del legislatore regionale, previsione di poteri amministrativi statali in materie di spettanza regionale senza che sussistano esigenze unitarie idonee a giustificarli, pretermissione dell'intesa con la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione della potestà legislativa regionale nella materia residuale dell'edilizia residenziale pubblica, della potestà legislativa regionale nella materia concorrente del governo del territorio, dell'autonomia finanziaria regionale, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 11, commi 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, 118, primo comma, e 119.

Edilizia e urbanistica - Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Cessione del patrimonio residenziale pubblico - Promozione di accordi, in sede di Conferenza Unificata, con Regioni ed enti locali aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari (IACP), comunque denominati - Vincolo di destinazione all'uso dei proventi delle alienazioni - Istituzione di un fondo ministeriale per finanziamenti agevolati in favore delle giovani coppie per l'acquisto della prima casa, da erogarsi secondo le norme definite con atto ministeriale - Istituzione di un fondo ministeriale per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio, da attuarsi in base a decreto ministeriale - Lamentata ingerenza nel potere di gestione delle Regioni dei propri beni e del proprio patrimonio - Lamentata istituzione di fondi settoriali a destinazione vincolata incidenti su materie di competenza regionale quali le politiche sociali, l'industria, il commercio, l'artigianato, l'agricoltura, il turismo, pure in carenza di una intesa con la Conferenza Stato-Regioni - Lamentata reiterazione di norma già dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 94/2007 - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa della Regione nella materia residuale della gestione del patrimonio immobiliare degli IACP nonché di altre materie residuali, violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle Regioni, violazione del principio di leale collaborazione, violazione del giudicato costituzionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 13, commi 1, 2, 3-bis e 3-quater.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, 118, commi primo e secondo, 119, primo comma, e 136.

Lavoro e occupazione - Modifiche all'art. 49 del d.lgs. n. 276/2003, concernente la disciplina del contratto di apprendistato - Attribuzione alla fonte contrattuale della regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante in relazione a tutte le imprese e a tutti gli apprendisti, ivi compresi i non iscritti ad alcun sindacato - Lamentata attribuzione di efficacia normativa ai contratti collettivi di lavoro in assenza di registrazione dei sindacati, con corrispondente sottrazione di competenze alle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa delle Regioni nella materia residuale della formazione professionale e, in subordine, nella materia concorrente delle professioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23, comma 2.
- Costituzione, artt. 39 e 117, commi terzo e quarto.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Facoltà per le Regioni e gli enti locali di definire i bacini di gara per i diversi servizi d'intesa con la Conferenza unificata, allo scopo di garantire la dimensione di efficienza - Lamentata centralizzazione e corrispondente compressione della potestà legislativa e amministrativa della Regione in ordine alla dimensione di esercizio dei servizi pubblici - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa delle Regioni in relazione ai bacini di gara, violazione del principio di sussidiarietà.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-bis, comma 7.
- Costituzione, artt. 117, comma quarto, e 118, commi primo e secondo.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Adozione di regolamenti governativi concernenti materie di potestà concorrente o esclusiva delle Regioni «sentita la Conferenza unificata» - Omessa previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*, comma 10.
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Enti locali - Servizi pubblici locali di rilevanza economica - Adozione di regolamento governativo che preveda, in attuazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza, che i comuni con un limitato numero di residenti possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata - Lamentata adozione di regolamenti statali in materia di competenza legislativa residuale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*, comma 10, lett. *b*).
- Costituzione, art. 117, comma sesto.

Controlli amministrativi - Impresa e imprenditore - Imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità rilasciata da un soggetto certificatore accreditato - Sufficienza dei controlli periodici svolti dagli enti certificatori, sostitutivi dei controlli amministrativi anche ai fini dell'eventuale rinnovo delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività - Controlli amministrativi finalizzati alla sola verifica dell'attualità e completezza della certificazione - Autoqualificazione quale principio di sussidiarietà orizzontale concernente i livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali garantiti su tutto il territorio - Previsione di regolamento statale di attuazione - Lamentata incidenza su materie di competenza regionale, quali commercio, industria, agricoltura, altre di interesse economico, sottrazione alla Regione della responsabilità della funzione amministrativa, nonché delegificazione o, in subordine, insufficienza del parere della Conferenza Stato-Regioni e necessità di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa della Regione, lesione della autonomia degli enti costitutivi della Repubblica, lesione della potestà regolamentare regionale, violazione del principio di legalità sostanziale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 30, commi 1, 2 e 3.
- Costituzione, artt. 114, 117, commi quarto e sesto, e 118, comma quarto.

Edilizia e urbanistica - Impianti elettrici, radiotelevisivi, di riscaldamento ed altri, posti all'interno degli edifici - Emanazione di decreti ministeriali concernenti la semplificazione degli adempimenti per i proprietari di abitazioni ad uso privato e per le imprese, la definizione di un sistema di verifiche per la sicurezza, la revisione della disciplina sanzionatoria - Lamentata incidenza sulle materie concorrenti del governo del territorio e della tutela della salute, delegificazione, mancato coinvolgimento delle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della potestà legislativa e della potestà regolamentare regionale, violazione del principio di legalità sostanziale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 35, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al d.P.R. n. 447/1998, con regolamento di delegificazione, su proposta dei competenti Ministri e sentita la Conferenza unificata - Lamentata incidenza su materie di competenza residuale, quali industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo, nonché mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza residuale regionale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 38, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Impresa e imprenditore - Strumenti di attrazione degli investimenti e realizzazione di progetti di sviluppo di impresa - Definizione con decreto di natura non regolamentare del Ministro per lo sviluppo economico, sentita la Conferenza Stato-Regioni, di criteri, condizioni e modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali - Lamentata incidenza su materie di competenza residuale, quali industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo, nonché mancata previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza residuale regionale, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma quarto.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, comuni ed altri enti locali - Prevista redazione da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione, con successivo piano delle alienazioni e valorizzazioni - Approvazione del piano dall'organo di Governo, anziché dall'organo competente dell'ente - Previsione che la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano costituisca variante allo strumento urbanistico generale, con limitate verifiche di conformità - Lamentata natura di norme di dettaglio eccedenti i limiti della potestà statale nelle materie concorrenti del coordinamento della finanza pubblica e del governo del territorio, violazione dei poteri e doveri di controllo spettanti alle Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza concorrente delle Regioni.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 58, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Compensi da destinarsi ai dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Riduzione degli importi e corrispondente economia da versarsi ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato - Ritenuta spettanza alla Regione delle somme riferite ad attività regionali svolte da dipendenti regionali - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, commi 8 e 9.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, e compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 - Lamentata introduzione di un limite puntuale ad una specifica voce di spesa, esorbitanza dai limiti statali nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 14.
- Costituzione, art. 117, comma terzo, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure normative e amministrative da adottarsi da parte delle Regioni per la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative - Autoqualificazione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica - Destinazione dei risparmi di spesa alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket sanitario per gli anni 2009-2011 - Lamentata natura di dettaglio della norma, esorbitanza dai limiti dei principi di coordinamento finanziario, imposizione di vincolo di spesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 16.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure normative e amministrative di riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica da adottarsi da parte delle Regioni - Destinazione dei risparmi conseguiti al servizio sanitario nazionale e alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket sanitario per gli anni 2009-2011 - Lamentata natura di dettaglio della norma, esorbitanza dai limiti dei principi di coordinamento finanziario, imposizione di vincolo di spesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 20, lett. b).
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Facoltà consentita alle Regioni di reintrodurre l'abolita quota di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria (ticket), ovvero altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria - Mancata previsione di risorse statali con conseguente onere per le Regioni - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione e del principio di corrispondenza fra funzioni e risorse.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, comma 21.
- Costituzione, art. 119, comma quarto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Predisposizione da parte dei competenti Ministri, sentita la Conferenza Unificata e previo parere delle commissioni parlamentari, di un piano programmatico di interventi per la razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali - Lamentata chiamata in sussidiarietà dello Stato di funzioni regionali nella materia concorrente dell'istruzione senza la necessaria intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale, lesione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118, primo comma.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati - Abilitazione dei regolamenti medesimi a modificare le disposizioni legislative vigenti - Lamentato esercizio della potestà regolamentare da parte dello Stato nella materia concorrente dell'istruzione, carenza di previa intesa con le Regioni, alterazione del sistema costituzionale delle fonti - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa e regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 4.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, mediante adozione di regolamenti ministeriali, secondo i criteri esplicitati - Introduzione nell'elenco dei criteri del seguente oggetto: «definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa» - Lamentato esercizio della potestà regolamentare da parte dello Stato in materia di competenza regionale, in assenza di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'istruzione e della formazione professionale, violazione della potestà regolamentare regionale.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 64, comma 4, lett. f-bis).
- Costituzione, art. 117, commi terzo e sesto.

Istruzione - Organizzazione scolastica - Inserimento, col decreto-legge n.154 del 2008, del comma 6-bis all'art. 64 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella legge n. 133 del 2008 - Piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche da adottarsi dalle Regioni e dagli enti locali a decorrere dall'anno scolastico 2009-2010 - Inadempienza - Procedura di diffida ed eventuale nomina di commissario *ad acta* - Lamentata carenza dei presupposti di necessità e urgenza per l'adozione del decreto-legge, nonché, nel merito, carattere di dettaglio della norma e previsione di poteri sostitutivi statali in assenza di esigenze cogenti di carattere unitario - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia dell'istruzione, abuso dello strumento del decreto-legge.

- Decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, art. 3, che ha inserito il comma 6-bis all'art. 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 77 e 117, comma terzo.

Assistenza e solidarietà sociale - Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti, alimentato anche con trasferimenti dal bilancio dello Stato - Istituzione della carta acquisti (c.d. «social card») a favore dei cittadini bisognosi per l'acquisto di beni e servizi, secondo modalità definite con decreto interministeriale dei ministeri competenti - Coinvolgimento di altre amministrazioni, di enti pubblici, di Poste italiane S.p.a., di SOGEI S.p.a. o di CONSIP S.p.a. - Comunicazioni e collaborazioni da fornirsi «secondo gli indirizzi impartiti» dal Ministero dell'economia e delle finanze - Lamentata estromissione delle Regioni nella materia residuale delle politiche sociali, istituzione di un fondo settoriale nella materia medesima gestito in modo totalmente accentrato, in subordine carenza di intesa - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, regolamentare, amministrativa e finanziaria delle Regioni nella materia residuale delle politiche sociali, o, in subordine, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 81, commi 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38 e 38-bis.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto, 118, commi primo e secondo, e 119.

Ricorso della Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale 13 ottobre 2008, n. 1645, rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 51639 del 14 ottobre 2008, rogata dal notaio Federico Stame di Bologna, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Luigi Manzi, in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli: 2, comma 14; 4, comma 1; 6-*quater*, comma 2; 6-*quinqüies*, commi 2 e 3; 7, comma 2; 8, comma 3; 9, comma 3; 10; 11, commi 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11 e 12; 13, commi 1, 2, 3-*bis* e 3-*quater*; 23, comma 2; 23-*bis*, commi 7 e 10; 30, commi 1, 2 e 3; 35, comma 1; 38, comma 3; 43, comma 1; 58, commi 1 e 2; 61, commi 8, 9, 14, 16, 20 e 21; 64, commi 3 e 4 e 6-*bis*, introdotto da d.l. 7 ottobre 2008, n. 154, commi 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38 e 38-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 21 agosto 2008; per violazione dell'art. 3, dell'art. 5, dell'art. 114, dell'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, dell'art. 118, primo, secondo comma e quarto comma, dell'art. 119, comma 1, e dell'art. 136 della Costituzione, del principio di leale collaborazione e del principio di certezza del diritto, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

FATTO E DIRITTO

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 14.*

L'art. 2 (Banda larga) del d.l. n. 112/2008 contiene una serie di disposizioni volte nel loro complesso a favorire la diffusione della c.d. «banda larga», attraverso l'installazione di reti ed impianti in fibra ottica.

La Regione Emilia-Romagna non contesta ovviamente né la finalità generale di garantire la diffusione delle comunicazioni elettroniche in banda larga, né la più parte delle singole disposizioni contenute nell'articolo in questione.

Contesta invece specificamente, sotto molteplici profili, il comma 14 dell'art. 2, ai sensi del quale «i soggetti pubblici non possono opporsi alla installazione nella loro proprietà di reti e impianti interrati di comunicazione elettronica

in fibra ottica, ad eccezione del caso che si tratti di beni facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato, delle province e dei comuni e che tale attività possa arrecare concreta turbativa al pubblico servizio».

Dalla lettura della disposizione emerge innanzitutto con evidenza come la clausola di salvaguardia prevista a favore del patrimonio indisponibile «dello Stato, delle province e dei comuni» non menzioni affatto le regioni.

È probabile che si sia trattato di una mera svista del legislatore: in ogni caso, tale mancanza rappresenta un'evidente violazione della disponibilità patrimoniale che l'art. 119, ultimo comma, Cost., garantisce alle regioni.

È pur vero che lo stesso art. 119 citato prevede che l'attribuzione del patrimonio agli enti autonomi sia regolata da legge dello Stato: ma è altresì chiaro che questa non può essere abilitata a prevedere compressioni di tale patrimonio che — anziché tenere conto della ovvia necessità di bilanciamento di interessi contrapposti — determinino in via generale ed astratta la subordinazione, sempre e comunque, degli interessi regionali a quelli dell'installazione delle fibre ottiche: senza che si proceda ad accertare se, in concreto, il sacrificio di tali interessi sia proporzionato alla finalità perseguita ovvero se (con riferimento alle singole installazioni) non siano praticabili diverse soluzioni che consentano di ugualmente garantire la finalità di sviluppo delle comunicazioni elettroniche, senza per questo sacrificare ingiustificatamente gli interessi regionali.

Sotto i medesimi profili, la disposizione appare altresì lesiva dell'autonomia amministrativa garantita alle regioni dall'art. 118 Cost.

Al contempo, per l'irragionevole trattamento peggiore riservato alle regioni rispetto a quelle delle altre autonomie territoriali (i cui patrimoni indisponibili risultano invece garantiti), la disposizione risulta altresì illegittima per violazione dell'art. 3 Cost. La regione è abilitata a sollevare tale questione essendo la parte che direttamente subisce la discriminazione.

Di qui, ad avviso della regione, un primo profilo di illegittimità del comma impugnato, in quanto non include il patrimonio indisponibile della regione tra quello tutelato dalla norma.

In secondo luogo, si osserva come gli stessi profili sopra indicati di violazione delle prerogative regionali garantite dagli artt. 118 e 119 Cost. risultino sussistenti anche in relazione ad interventi infrastrutturali su aree del patrimonio disponibile.

Anche con riferimento a quest'ultima ipotesi, infatti, non pare accettabile la astratta precostituzione per legge di una generica ed apodittica affermazione di prevalenza — sempre e comunque — dell'interesse dello sviluppo della banda larga rispetto alle legittime pretese delle Regioni titolari di beni interessati da tale sviluppo: anche in questo caso, senza che possano avere rilievo la reale necessità dell'utilizzo dei beni patrimoniali regionali e la concreta dimostrazione dell'assenza di alternative praticabili, ugualmente in grado di soddisfare l'interesse primario tutelato dalla disposizione.

Infine, si osserva come la disposizione in oggetto si appalesi altresì illegittima per violazione dell'autonomia patrimoniale e finanziaria della regione, garantito dall'art. 119 Cost. (oltre che del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.), là dove non prevede alcun compenso o canone per l'utilizzo di suolo pubblico.

Per la medesima ragione, la disposizione viola anche il principio di uguaglianza, dal momento che irragionevolmente assoggetta gli enti pubblici ad un trattamento peggiore di quello dei soggetti privati, a favore dei quali è assicurato comunque almeno un'indennità, nel caso in cui le installazioni siano tali da «impedire il libero uso della cosa secondo la sua destinazione» (come si ricava a contrario dall'art. 91, commi 3 e 5, d.lgs. n. 259/2003, espressamente richiamato dal comma 14 qui impugnato).

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1.*

L'art. 4 (Strumenti innovativi di investimento) del d.l. n. 112/2008 stabilisce che, «per lo sviluppo di programmi di investimento destinati alla realizzazione di iniziative produttive con elevato contenuto di innovazione, anche consentendo il coinvolgimento degli apporti dei soggetti pubblici e privati operanti nel territorio di riferimento, e alla valorizzazione delle risorse finanziarie destinate allo scopo, anche derivanti da cofinanziamenti europei ed internazionali, possono essere costituiti appositi fondi di investimento con la partecipazione di investitori pubblici e privati, articolati in un sistema integrato tra fondi di livello nazionale e rete di fondi locali».

La disposizione aggiunge che «con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono disciplinate le modalità di costituzione e funzionamento dei fondi, di apporto agli stessi e le ulteriori disposizioni di attuazione».

L'art. 4, comma 1, incide indubbiamente su materie di competenza regionale, piena (come l'industria, dato che si fa riferimento alle «iniziative produttive») o concorrente (il sostegno all'innovazione per i settori produttivi). Inoltre, la disposizione non riguarda solo iniziative che attengono allo sviluppo dell'intero paese ma anche interventi sintonizzati sulle realtà produttive regionali, tanto che vi si parla espressamente di «fondi locali».

In questo contesto, pare chiara la necessità di un coinvolgimento regionale nel decreto di cui al secondo periodo del comma 1 (v., ad es., la sent. 63/2008); si chiede, dunque, la dichiarazione di illegittimità costituzionale, per violazione del principio di leale collaborazione, dell'art. 4, comma 1, nella parte in cui non prevede un'intesa sul decreto di cui al secondo periodo.

3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 6-quater, comma 2.*

All'interno del Titolo II, Sviluppo economico, semplificazione e competitività, è collocato il capo II, Impresa.

L'art. 6-quater, Concentrazione strategica degli interventi del Fondo per le aree sotto utilizzate, dispone che, «al fine di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, su indicazione dei Ministri competenti sono revocate le relative assegnazioni operate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per il periodo 2000-2006 in favore di amministrazioni centrali con le delibere adottate fino al 31 dicembre 2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che entro la data del 31 maggio 2008 non sono state impegnate o programmate nell'ambito di accordi di programma quadro sottoscritti entro la medesima data, con esclusione delle assegnazioni per progetti di ricerca, anche sanitaria»; il comma 1 aggiunge che «in ogni caso è fatta salva la ripartizione dell'85% delle risorse alle regioni del Mezzogiorno e del restante 15% alle regioni del Centro-Nord».

Il comma 2 statuisce che «le disposizioni di cui al comma 1, per le analoghe risorse ad esse assegnate, costituiscono norme di principio per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano», e che «il CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce, di concerto con i Ministri interessati, i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse disponibili previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

Oggetto di impugnazione è il primo periodo del comma 2, il cui significato, peraltro, non è del tutto chiaro. L'oscura formulazione della disposizione trova origine, forse, nel fatto che il legislatore non voleva disporre direttamente la revoca di risorse assegnate alle regioni, per non violare la loro autonomia finanziaria, ma voleva garantirsi in qualche modo il raggiungimento dell'obiettivo. Di qui l'«autoqualificazione» come norme di principio delle disposizioni di cui al comma 1: ciò significherebbe che le regioni dovrebbero in qualche modo «autorevocarsi» l'assegnazione, cioè restituire le risorse al CIPE (nel limite dell'ammontare delle risorse che entro la data del 31 maggio 2008 non sono state impegnate o programmate), che poi dovrebbe provvedere al riparto delle risorse rese disponibili ai sensi del secondo periodo del comma 2.

Già in base a tale interpretazione il primo periodo del comma 2 risulta, ad avviso della ricorrente Regione, illegittimo e lesivo, perché — dietro l'autoqualificazione di principio fondamentale — si cela in realtà una norma dettagliata: dato che — se le Regioni sono vincolate ad operare la revoca-restituzione — esse non hanno alcun margine di scelta né quanto alla «voce» da tagliare né quanto alle modalità con cui operare il taglio. Il comma 2, dunque, è in realtà una norma dettagliata (in base ai criteri applicati da codesta Corte in relazione alle leggi statali che pongono limiti alla spesa regionale) che solo richiede di essere «applicata» dalle Regioni.

Di recente codesta Corte ha giudicato su una fattispecie analoga, ed ha annullato una disposizione che imponeva alle regioni l'obbligo di adeguare «ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate, e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società», precisando che «l'obbligo di cui al periodo che precede costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica». Poiché le disposizioni richiamate erano «particolareggiate» e non lasciavano spazio ad un adeguamento da parte della regione, la Corte ha annullato la norma, giudicando «paleso che il legislatore statale, vincolando regioni e province autonome all'adozione di misure analitiche e di dettaglio, ne ha compresso illegittimamente l'autonomia finanziaria, esorbitando dal compito di formulare i soli principi fondamentali della materia» (così la sentenza n. 159/2008).

Di qui l'illegittimità del comma 2, primo periodo, in quanto esorbita dai limiti di un principio di coordinamento della finanza pubblica e lede l'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.), vincolando l'uso delle risorse in materie di competenza regionale (quelle attinenti allo sviluppo economico: industria, commercio, artigianato, agricoltura ecc., tutte spettanti alla regione ex art. 117, quarto comma, Cost.).

4) *Illegittimità costituzionale dell'art. 6-quinquies, commi 2 e 3.*

L'art. 6-quinquies, Fondo per il finanziamento di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, istituisce — al comma 1 — «nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, a decorrere dall'anno 2009, un fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche, di cui è riconosciuta la valenza strategica ai fini della competitività e della coesione del Paese».

Il comma 2 dispone che, «con delibera del CIPE, su proposta del Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si provvede alla ripartizione del fondo di cui al comma 1, sentita la Conferenza unificata., fermo restando il vincolo di concentrare nelle regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013».

Il fondo istituito dal comma 1, riguardando gli interventi «finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche», incide su materie di competenza concorrente (governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia). La sent. n. 168/2008 di codesta Corte ha confermato che «l'art. 119 cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati», precisando che «il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di "chiamata in sussidiarietà" da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.».

Nel caso di specie, la previsione del fondo può giustificarsi ex art. 118, primo comma, cost. ma in questo caso il comma 2 risulta illegittimo (per violazione del principio di leale collaborazione) là dove richiede in relazione alla delibera del Cipe il semplice parere della Conferenza unificata invece dell'intesa.

La necessità dell'intesa per i casi di «chiamata in sussidiarietà» è stata sancita sin dalla sent. n. 303/2003 ed è stata ribadita, proprio per la materia dell'energia, dalla sent. n. 383/2005 («tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la "chiamata in sussidiarietà" di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese "in senso forte", ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti»).

Il comma 3 dell'art. 6-*quinquies* dichiara che «costituisce un principio fondamentale... la concentrazione, da parte delle regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate... e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari».

Tale norma si autoqualifica come principio fondamentale ma, in realtà, esorbita dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), incidendo sulle concrete scelte di investimento effettuate dalle regioni. Essa pone un vincolo di destinazione all'uso delle risorse spettanti alle regioni, limitando l'autonomia finanziaria di spesa garantita alle regioni dall'art. 119, primo comma, cost. Si può ricordare che la sentenza n. 169/2007 ha annullato una norma che imponeva «una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse».

5) *Illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2.*

L'art. 7, Strategia energetica nazionale, dispone che «il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce la "Strategia energetica nazionale", che indica le priorità per il breve ed il lungo periodo e reca la determinazione delle misure necessarie per conseguire, anche attraverso meccanismi di mercato», gli obiettivi di seguito indicati. Il comma 2 prevede che, «ai fini della elaborazione della proposta di cui al comma 1, il Ministro dello sviluppo economico convoca, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, una Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente».

La composizione della Conferenza non è indicata e, dunque, non è dato riscontrare alcun esplicito coinvolgimento delle regioni. Il comma 2 risulta illegittimo, per violazione del principio di leale collaborazione, perché attribuisce una competenza ad un organo statale in materia di competenza concorrente (energia) senza prevedere l'intesa della Conferenza Stato-regioni sulla proposta in questione. L'accentramento operato dal comma 2 si può giustificare in virtù del principio di sussidiarietà, ma — come esposto nel punto precedente — in questi casi è necessario prevedere l'intesa con le regioni.

6) *Illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3.*

L'art. 8, Legge obiettivo per lo sfruttamento di giacimenti di idrocarburi, stabilisce — al comma 2 — che «i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi nel cui ambito ricadono giacimenti di idrocarburi definiti marginali..., attualmente non produttivi e per i quali non sia stata presentata domanda per il riconoscimento della marginalità economica, comunicano al Ministero dello sviluppo economico entro il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto l'elenco degli stessi giacimenti, mettendo a disposizione dello stesso Ministero i dati tecnici ad essi relativi».

Il comma 3 dispone che «il Ministero dello sviluppo economico, entro i sei mesi successivi al termine di cui al comma 2, pubblica l'elenco dei giacimenti di cui al medesimo comma 2, ai fini della attribuzione mediante procedure competitive ad altro titolare, anche ai fini della produzione di energia elettrica, in base a modalità stabilite con decreto dello stesso Ministero da emanare entro il medesimo termine».

Il comma 3 interviene in materie di competenza concorrente (energia e governo del territorio: art. 117, terzo comma, Cost.) ed è illegittimo (per violazione del principio di leale collaborazione) nella parte in cui non prevede l'intesa della Conferenza Stato-regioni sul decreto regolativo di cui all'ultimo periodo del comma e quella della regione interessata per l'atto di attribuzione del giacimento ad altro titolare, in base alla nota giurisprudenza costituzionale sui presupposti della «chiamata in sussidiarietà».

Si può ricordare che la sent. n. 1/2008 (in materia di concessioni di grandi derivazioni idroelettriche) ha sancito la necessità del coinvolgimento regionale «un atto che, da un lato, è riconducibile alla indicata competenza statale in materia di tutela della concorrenza, dall'altro, interferisce su aspetti organizzativi, programmatori e gestori della materia, di competenza concorrente, della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

7) *Illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3.*

L'art. 9, Sterilizzazione dell'IVA sugli aumenti petroliferi, stabilisce che, «per fronteggiare la grave crisi dei settori dell'agricoltura, della pesca professionale e dell'autotrasporto conseguente all'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento e fino al 31 dicembre 2008, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. provvede con proprie risorse, nell'ambito dei compiti istituzionali, alle opportune misure di sostegno volte a consentire il mantenimento dei livelli di competitività, previa apposita convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico e l'Agenzia».

Nel comma 3 si dispone che «con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e delle politiche agricole alimentari e forestali è approvata la convenzione di cui al comma 2, che definisce altresì le modalità e le risorse per l'attuazione delle misure di cui al presente articolo».

Tale disciplina incide su materie di competenza regionale piena (pesca, agricoltura e trasporti: art. 117, quarto comma, Cost.). Il comma 3, dunque, risulta anch'esso illegittimo (per violazione del principio di leale collaborazione) là dove non prevede il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni sul decreto che approva la convenzione, per le stesse ragioni ricordate in relazione agli articoli 7, comma 2 ed 8, comma 3.

8) *Illegittimità costituzionale dell'art. 10.*

L'art. 10, Promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni, aggiunge una lettera al comma 355 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che prevede le modalità di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca»: il comma 10 qui impugnato aggiunge una nuova priorità per l'individuazione degli interventi ammessi al finanziamento, ossia la considerazione di progetti d'investimento su infrastrutture nel settore energetico e delle reti di telecomunicazione, «sulla base di programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico».

Pur incidendo la norma su materie concorrenti (energia, governo del territorio e ordinamento della comunicazione: art. 117, terzo comma, Cost.), non è prevista l'intesa con la Conferenza Stato-regioni sui programmi in questione, in violazione del principio di leale collaborazione. Si può ricordare che la sentenza n. 242/2005 ha fatto salvo un Fondo rotativo ma ha stabilito che il comma 110 dell'art. 4 della legge n. 350 del 2003 sia integrato dalla previsione che i poteri del CIPE in materia di determinazione delle condizioni e delle modalità di attuazione degli interventi di gestione del Fondo rotativo nazionale per gli interventi nel capitale di rischio possano essere esercitati solo di intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Si richiamano altresì le ragioni illustrate sopra in relazione agli articoli 7, comma 2, 8, comma 3 e 9, comma 3.

9) *Illegittimità costituzionale dell'art. 11, commi 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11 e 12.*

L'art. 11, d.l. n. 112/2008 prevede che, «al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e d'intesa con la Conferenza unificata..., su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, un piano nazionale di edilizia abitativa» (comma 1). Il piano «è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinate prioritariamente a prima casa» per determinate categorie di soggetti svantaggiati, indicati nel comma 2.

In base al comma 3, «il piano nazionale di edilizia abitativa ha ad oggetto la costruzione di nuove abitazioni e la realizzazione di misure di recupero del patrimonio abitativo esistente ed è articolato, sulla base di criteri oggettivi che tengano conto dell'effettivo bisogno abitativo presente nelle diverse realtà territoriali», attraverso gli interventi di seguito indicati, che comprendono la costituzione di fondi immobiliari (lettera *a*), «l'incremento del patrimonio abitativo di edilizia con le risorse anche derivanti dalla alienazione di alloggi di edilizia pubblica in favore degli occupanti muniti di titolo legittimo» (lettera *b*), la «promozione da parte di privati di interventi anche ai sensi della parte II, titolo III, capo III, del codice dei contratti pubblici» (lettera *c*); il capo III in questione riguarda il promotore finanziario, la società di progettazione e la disciplina della locazione finanziaria per i lavori pubblici), le «agevolazioni, anche amministrative, in favore di cooperative edilizie costituite tra i soggetti destinatari degli interventi», la «realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale» (lettera *e*).

Il comma 4 prevede che «il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti promuove la stipulazione di appositi accordi di programma, approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del CIPE, d'intesa con la Conferenza unificata,... al fine di concentrare gli interventi sulla effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento, attraverso la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale e di riqualificazione urbana». Sempre il comma 4 specifica che decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, «gli accordi di programma possono essere comunque approvati».

Il comma 5 dispone che «gli interventi di cui al comma 4 sono attuati anche attraverso le disposizioni di cui alla parte II, titolo III, capo III, del citato codice» dei contratti pubblici... mediante: *a*) il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi di incremento del patrimonio abitativo; *b*) incrementi premiali di diritti edificatori finalizzati alla dotazione di servizi, spazi pubblici e miglioramento della qualità urbana...; *c*) provvedimenti mirati alla riduzione del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione; *d*) la costituzione di fondi immobiliari di cui al comma 3, lettera *a*), con la possibilità di prevedere altresì il conferimento al fondo dei canoni di locazione, al netto delle spese di gestione degli immobili; *e*) la cessione, in tutto o in parte, dei diritti edificatori come corrispettivo per la realizzazione anche di unità abitative di proprietà pubblica da destinare alla locazione a canone agevolato, ovvero da destinare alla alienazione in favore delle categorie sociali svantaggiate di cui al comma 2».

Dal comma 8 risulta che, «in sede di attuazione dei programmi di cui al comma 4, sono appositamente disciplinati le modalità e i termini per la verifica periodica delle fasi di realizzazione del piano, in base al cronoprogramma approvato e alle esigenze finanziarie, potendosi conseguentemente disporre, in caso di scostamenti, la diversa allocazione delle risorse finanziarie pubbliche verso modalità di attuazione più efficienti». Inoltre, si aggiunge che le abitazioni realizzate o alienate nell'ambito delle procedure di cui al presente articolo possono essere oggetto di successiva alienazione decorsi dieci anni dall'acquisto originario.

Il comma 9 precisa che «l'attuazione del piano nazionale può essere realizzata, in alternativa alle previsioni di cui al comma 4, con le modalità approvative di cui alla parte II, titolo III, capo IV, del citato codice» dei contratti pubblici, concernente i lavori relativi a infrastrutture strategiche e a insediamenti produttivi.

Il comma 11 dispone che, «per la migliore realizzazione dei programmi, i comuni e le province possono associarsi» ai sensi del d. lgs. n. 267/2000; che «i programmi integrati di cui al comma 4 sono dichiarati di interesse strategico nazionale» e che «alla loro attuazione si provvede con l'applicazione» dell'art. 81, d.P.R. n. 616/1977.

Infine, il comma 12 stabilisce che «per l'attuazione degli interventi previsti dal presente articolo è istituito un Fondo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel quale confluiscono le risorse finanziarie di cui all'art. 1, comma 1154, legge. n. 296/2006, nonché di cui agli articoli 21, 21-*bis*, ad eccezione di quelle già iscritte nei bilanci degli enti destinatari e impegnate, e 41 del decreto-legge n. 159/2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 222/2007». Il comma 12 aggiunge che «gli eventuali provvedimenti adottati in attuazione delle disposizioni legislative citate al primo periodo del presente comma, incompatibili con il presente articolo, restano privi di effetti».

La disciplina sopra riportata risulta a volte imprecisa o oscura, In particolare, non è precisato quali sono i soggetti che concludono gli «accordi di programma» di cui al comma 4. Inoltre, non è agevole comprendere in che modo si configuri un'attività regolativa «in sede di attuazione dei programmi» (comma 8), né in che modo all'attuazione dei programmi di cui al comma 4 si provveda con l'applicazione dell'art. 81, d.P.R. n. 616/1977, che contiene norme di diversa natura, alcune delle quali abrogate.

Nel complesso, però, è chiaro che l'art. 11, d.l. n. 112/2008 regola dettagliatamente gli interventi attraverso cui si articola il Piano casa e le procedure attuative, istituendo un apposito Fondo presso il Ministero delle infrastrutture ed una gestione centralizzata degli interventi.

La potestà legislativa regionale in materia di edilizia residenziale pubblica è stata riconosciuta sin dagli anni '70 (v. ad es., la sent. n. 140/1976 di codesta Corte), anche se è con il d.P.R. n. 616/1977 che è stato attuato un rilevante trasferimento alle regioni delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica (v. gli artt. 87, 88, 93 e 94).

In particolare, l'art. 93 di tale decreto trasferisce alle regioni le funzioni concernenti «la programmazione regionale, la localizzazione, le attività di costruzione e la gestione di interventi di edilizia residenziale e abitativa pubblica, di edilizia convenzionata, di edilizia agevolata, di edilizia sociale nonché le funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento».

A seguito del d.P.R. n. 616/1977, codesta Corte ha specificato, a proposito dell'edilizia residenziale pubblica, che «si verte in una materia attribuita in via generale alla competenza legislativa regionale» (sentenza n. 217 del 1988). Sempre con riferimento al quadro costituzionale anteriore alla riforma del Titolo V, la Corte ha statuito (sentenza n. 727 del 1988) che «al di fuori della formulazione dei "criteri generali" da osservare nelle assegnazioni, è attribuita alle regioni la più ampia potestà legislativa nella materia, e quindi la disciplina attinente alle assegnazioni e alle successive vicende dei relativi rapporti» (fra le quali, la trasformazione della locazione in proprietà: ciò rileva per l'art. 13, impugnato nel punto 2). La competenza legislativa regionale in materia di edilizia residenziale pubblica era pertanto «riconducibile all'art. 117, comma primo, Cost.» e gli Istituti autonomi delle case popolari dovevano essere «considerati come enti regionali» (sentenza n. 1115 del 1988).

Gli artt. 59 ss. del d. lgs. n. 112/1998 hanno confermato l'ampiezza delle competenze regionali in materia di edilizia residenziale pubblica. L'art. 60 conferisce alle regioni, «in particolare», la «determinazione delle linee d'intervento e degli obiettivi nel settore», «la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore», la «gestione» e l'«attuazione degli interventi», nonché la «definizione delle modalità di incentivazione», la «determinazione delle tipologie di intervento anche attraverso programmi integrati, di recupero urbano e di riqualificazione urbana», la «fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale destinati all'assistenza abitativa», nonché la «determinazione dei relativi canoni».

La riforma del Titolo V ha introdotto due importanti elementi di novità: la «creazione» di una potestà legislativa regionale piena e l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva di cui all'art. 117, comma 2, lettera *m*). A seguito di ciò, la Corte — come noto — ha puntualizzato in questo modo l'attuale assetto delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica: «la materia dell'edilizia residenziale pubblica si estende su tre livelli normativi», il primo dei quali «riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti» («in tale determinazione — che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), cost. — si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale»); il secondo livello normativo «riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia «governo del territorio», ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost.»; il terzo livello normativo, «rientrando nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale» (così la sent. 94/2007).

Se ora si valutano le norme impuginate dell'art. 11 alla luce del riparto di competenze appena illustrato, emerge, ad avviso della ricorrente regione, che esse esorbitano dai limiti della competenza statale in materia di edilizia residenziale pubblica.

Innanzitutto, è da precisare che non risulta pertinente il riferimento, contenuto al comma 1, ai «livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo»: l'art. 11 non determina «l'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti» (per usare le espressioni della sent. n. 94/2007), non individua alcun «livello» di prestazione sociale, ma prevede solo un Piano per «incrementare» (comma 2) il patrimonio immobiliare ad uso abitativo. Fra l'altro, la destinazione degli immobili a prima casa per categorie svantaggiate è «prioritaria» (comma 2) ma non esclusiva.

Dunque, l'ambito principale di riferimento dell'art. 11 è la programmazione degli interventi di edilizia residenziale pubblica, che ricade — come visto — nella competenza concorrente. Il riferimento ai «livelli minimi essenziali», lungi dal dare fondamento costituzionale all'art. 11, concorre ad inficiarlo perché rivela l'intento del legislatore di «attrarre» la disciplina verso le materie di competenza esclusiva statale.

Il comma 2 non è oggetto di impugnazione in quanto fissa i criteri generali per individuare i beneficiari degli interventi e, quindi, rientra nel «primo livello normativo» di cui alla sent. n. 94/2007.

I commi 3, 4, 5, 8 e 9 risultano lesivi perché non si limitano a fissare obiettivi ed indirizzi per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica o ad attribuire al Piano nazionale questo scopo (in questi limiti, esso avrebbe potuto essere giustificato ex art. 118, primo comma, Cost.) ma dettano una disciplina completa e dettagliata della

tipologia di interventi (commi 3 e 5) e delle procedure di attuazione e verifica del piano (commi 4, 8 e 9), che sembrano svolgersi attraverso un «doppio livello» (accordi di programma e programmi integrati di promozione di edilizia residenziale). Si tenga presente che fin dall'art. 60, comma 1, lettera *d*) d. lgs. n. 112/1998 spetta alle regioni, come accennato, la «determinazione delle tipologie di intervento anche attraverso programmi integrati, di recupero urbano e di riqualificazione urbana».

La disciplina dell'art. 11 pare destinata ad essere integrata da quanto sarà stabilito in sede di accordi di programma (ed «in sede di attuazione dei programmi», secondo l'oscura formula del comma 8) e non emergono spazi per una disciplina regionale di svolgimento dei principi statali.

Dunque, i commi 3, 4, 5, 8 e 9 risultano illegittimi perché non dettano i principi regolatori della programmazione regionale, lasciando spazio a leggi regionali regolatrici dei programmi regionali, ma prevedono una complessa procedura gestita dal centro, esauendo gli spazi di normazione (salvo quanto sarà stabilito dagli accordi di programma).

La giurisprudenza costituzionale ha più volte annullato norme legislative statali che non lasciavano un margine di scelta al legislatore regionale in materie concorrenti (v., ad es., la sent. n. 401/2007, punto 16, e la sent. n. 339/2007; d'altro canto, la sent. n. 387/2007 ha giustificato la legge statale impugnata perché le «110MIC censurate sono molto ampie e richiedono... un'attività normativa di attuazione, precisazione e adattamento alle singole realtà territoriali, di competenza delle regioni»).

Si noti che, nei termini sopra esposti, l'art. 11 risulta nettamente differente rispetto alle norme della legge n. 9/2007, fatte salve dalla sent. n. 166/2008. Infatti la legge n. 9/2007 prevede che le regioni predispongano piani straordinari (art. 3, comma 1), ed il programma nazionale di cui all'art. 4 contiene gli obiettivi e gli indirizzi per la programmazione regionale: dunque, l'art. 4, comma 2, sembra effettivamente una norma di principio in materia di programmazione dell'Erp (v. sent. n. 94/2007) ed il potere statale di predisporre il programma nazionale si può giustificare *ex art.* 118, primo comma, Cost.: non a caso, esso è stato fatto salvo dalla Corte perché «non interferisce nella predisposizione dei programmi regionali, ma si limita a fissare le linee generali indispensabili per l'armonizzazione dei programmi su scala nazionale» (così la sent. n. 166/2008).

Invece, l'art. 11 ha il contenuto dettagliato sopra illustrato e non prevede affatto programmi regionali. I commi 1 e 4 attribuiscono al Ministero delle infrastrutture, al Presidente del Consiglio ed al CIPE poteri non sorretti da esigenze unitarie, perché non si traducono nella fissazione delle linee generali della programmazione regionale o in atti che richiedono una visione unitaria ma nell'adozione di criteri (comma 1) e, soprattutto, accordi (comma 4) già «calibrati» sulle diverse realtà territoriali (come risulta dal riferimento all'«effettivo bisogno abitativo presente nelle diverse realtà territoriali», all'«effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti» e «alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento»; quanto ai «programmi integrati», v. *infra*).

Per tener conto delle particolari esigenze di determinati territori in termini costituzionalmente legittimi, lo Stato deve attivare «interventi speciali» *ex art.* 119, quinto comma, non accentrare la regolazione e la gestione di un piano nazionale di edilizia abitativa.

Gli accordi di programma di cui al comma 4 sembrano già implicare la localizzazione degli insediamenti: il che risulta lesivo delle competenze regionali, considerato che già dal 1977 sono trasferite alle regioni «le funzioni amministrative statali concernenti la programmazione regionale, la localizzazione, le attività di costruzione e la gestione di interventi di edilizia residenziale e abitativa pubblica, di edilizia convenzionata, di edilizia agevolata, di edilizia sociale nonché le funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento» (art. 93, comma 1, d.P.R. n. 616/1977).

Dunque, i commi 1 e 4 dell'art. 11 risultano illegittimi anche per violazione dell'art. 118, primo comma, cost. in quanto prevedono poteri amministrativi statali senza che sussistano esigenze unitarie idonee a giustificarli.

È inoltre da sottolineare che l'ultimo periodo del comma 4 precisa espressamente che gli accordi di programma possono essere approvati anche senza intesa con la Conferenza unificata; dunque, anche qualora — in denegata ipotesi — i poteri statali fossero considerati legittimi, sarebbe in ogni modo incostituzionale l'ultimo periodo del comma 4 per violazione del principio di leale collaborazione, dato che la forte incidenza degli accordi di programma su una materia di competenza regionale non può non richiedere un'intesa (appunto) «forte».

Quanto al comma 11, esso dichiara i programmi integrati di cui al comma 4 «di interesse strategico nazionale» e ciò pare sottintendere che anche su di essi può esserci un potere codecisorio statale (il comma 4 non precisa da chi sono approvati questi programmi). In questi termini, il comma 11 viola l'art. 118, primo comma, cost. in quanto prevede un potere statale non sorretto da esigenze unitarie e già attribuito alle regioni dall'art. 93, d.P.R. n. 616/1977 e dall'art. 60, d. lgs. n. 112/1998 (v. soprattutto la lettera *d*).

Infine, il comma 12 istituisce un fondo settoriale presso il Ministero delle infrastrutture, nel quale confluiscono risorse contemplate da altre leggi. Non è precisato a chi saranno destinate le risorse.

Ove dovesse intendersi che di tale fondo dispone direttamente il Ministero vi sarebbe violazione piena delle competenze legislative ed amministrative regionali, con violazione dell'art. 117, commi terzo e quarto, dell'art. 118, primo comma, oltre che dell'autonomia finanziaria regionale.

Ma se anche si debba intendere — come la regione ritiene — che esse debbano «transitare» attraverso le regioni (dato che l'art. 93, d.P.R. n. 616/1977 attribuisce ad esse le «funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento»), comunque, il comma 12 crea presso il Ministero un fondo settoriale a destinazione vincolata in materia di competenza regionale, invece di attribuire le corrispondenti risorse alle regioni (si ricordi che l'art. 60, lettera *b*), d. lgs. n. 112/1998 attribuisce alle regioni la «programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore»).

In tal modo, il comma 12 viola in ogni caso l'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.), come risulta ormai da consolidata giurisprudenza costituzionale; più volte codesta Corte ha colpito fondi istituiti proprio in materie «sociali», precisando che le risorse dovevano essere assegnate alle regioni per generiche finalità sociali: v., ad es., le sentt. n. 168/2008 e n. 118/2006.

10) *Illegittimità dell'art. 13, commi 1, 2, 3-bis e 3-quater.*

L'art. 13 (Misure per valorizzare il patrimonio residenziale pubblico) del d.l. n. 112/2008 dispone al comma 1 che, «al fine di valorizzare gli immobili residenziali costituenti il patrimonio degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, e di favorire il soddisfacimento dei fabbisogni abitativi, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministro per i rapporti con le regioni promuovono, in sede di Conferenza unificata, ... la conclusione di accordi con regioni ed enti locali aventi ad oggetto la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà dei predetti Istituti».

Il comma 2 fissa i criteri di cui «si tiene conto» «ai fini della conclusione degli accordi di cui al comma 1», nei seguenti termini: «*a*) determinazione del prezzo di vendita delle unità immobiliari in proporzione al canone di locazione; *b*) riconoscimento del diritto di opzione all'acquisto, purché i soggetti interessati non siano proprietari di un'altra abitazione, in favore dell'assegnatario non moroso nel pagamento del canone di locazione o degli oneri accessori unitamente al proprio coniuge, qualora risulti in regime di comunione dei beni, ovvero, in caso di rinuncia da parte dell'assegnatario, in favore del coniuge in regime di separazione dei beni, o, gradatamente, del convivente *more uxorio*, purché la convivenza duri da almeno cinque anni, dei figli conviventi, dei figli non conviventi; *c*) destinazione dei proventi delle alienazioni alla realizzazione di interventi volti ad alleviare il disagio abitativo».

Dunque, l'art. 13, commi 1 e 2, regola — sia dal punto di vista procedurale (attraverso il rinvio agli accordi in sede di Conferenza unificata) sia dal punto di vista sostanziale — la materia dell'alienazione degli immobili degli IACP, con il fine di valorizzare il patrimonio immobiliare di questi, di favorire l'acquisto in proprietà da parte degli assegnatari e di acquisire risorse per realizzare nuovi interventi di edilizia residenziale pubblica.

Nel punto 9 si è già illustrata l'ampiezza delle competenze regionali in materia di edilizia residenziale pubblica. È ora il caso di evidenziare alcune disposizioni che conferiscono alle regioni la competenza proprio in relazione alla vendita degli immobili degli IACP. Innanzi tutto, l'art. 93, d.P.R. n. 616/1977 trasferisce alle regioni «le funzioni statali relative agli I.A.C.P. fermo restando il potere alle regioni di cui all'art. 13 di stabilire soluzioni organizzative diverse». Di particolare interesse, per la presente controversia, è l'art. 94 che trasferisce «alle regioni le funzioni amministrative esercitate dall'amministrazione centrale e periferica dei lavori pubblici, in base al regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165», e, inoltre, «la funzione relativa alla determinazione dei requisiti e dei prezzi massimi delle abitazioni, ai sensi dell'art. 8 del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito nella legge 1° novembre 1965, n. 1179».

Infatti, il r.d. n. 1165/1938 (ora abrogato proprio dall'art. 24 del d.l. n. 112/2008) concerneva — agli artt. 31, 34 e 35 — proprio la procedura di vendita delle case popolari, attribuendo al Ministro per i lavori pubblici il potere di autorizzare gli IACP a vendere gli immobili agli inquilini e regolando il relativo prezzo di vendita.

Quanto al d.l. n. 1022/1965, l'art. 8, comma 3, di esso stabilisce che «il Ministro dei lavori pubblici stabilirà con proprio decreto, con riferimento alle situazioni locali, il prezzo massimo, per metro quadrato o per metro cubo, degli alloggi da costruire con i benefici del presente decreto, nonché l'incidenza massima del costo delle aree» (i commi 4 e 5 regolano poi la vendita).

Dunque, sin dal 1977 alle regioni sono attribuite le competenze relative all'alienazione degli immobili degli IACP, sia sotto il profilo procedurale sia sotto quello del prezzo di vendita.

È poi da ricordare che, in base alla sent. n. 94/2007, il terzo livello normativo, «rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale»; ancora gli Istituti autonomi delle case popolari devono essere «considerati come enti regionali» (sentenza n. 1115 del 1988).

La sentenza n. 94 del 2007 è interessante non solo per la precisazione relativa al riparto delle competenze in materia di Erp ma anche perché ha annullato due disposizioni del tutto simili a quelle qui impugnate. Infatti il comma 597, legge n. 266/2005, cioè della legge finanziaria per il 2006, prevedeva che, «ai fini della valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati», un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — da emanare previo accordo tra Governo e regioni — semplificasse le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti medesimi.

Dunque, rispetto all'art. 13, comma 1, d.l. n. 112/2008, l'accordo intercorreva solo con le regioni (e non anche con gli enti locali) e veniva recepito in un d.P.C.m..

Il comma 598 fissava i principi-guida per l'accordo tra Governo e regioni, praticamente uguali a quelli di cui all'art. 13, comma 2, d.l. n. 112/2008; anzi, quest'ultima disposizione risulta peggiorativa perché — a proposito della determinazione del prezzo di vendita — non fa riferimento alle «vigenti leggi regionali» (come faceva, invece, l'art. 1, comma 598, legge n. 266/2005).

La Corte costituzionale ha annullato il comma 597 perché «il fine della disposizione in esame non è quello di dettare una disciplina generale in tema di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, di competenza dello Stato,... bensì quello di regolare le procedure amministrative e organizzative per arrivare ad una più rapida e conveniente cessione degli immobili»: «si tratta quindi — continuava la Corte — di un intervento normativo dello Stato nella gestione degli alloggi di proprietà degli I.A.C.P. (o di altri enti o strutture sostitutivi di questi), che esplicitamente viene motivato dalla legge statale con finalità di valorizzazione di un patrimonio immobiliare non appartenente allo Stato, ma ad enti strumentali delle Regioni». La conclusione della Corte è che «si profila, pertanto, una ingerenza nel terzo livello di normazione riguardante l'edilizia residenziale pubblica, sicuramente ricompreso nella potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.».

Quanto al comma 598 (corrispondente, come detto, all'art. 13, comma 2), la Corte lo ha dichiarato illegittimo perché esso «è una logica conseguenza del comma precedente, giacché fissa alcuni obiettivi al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanarsi successivamente»; esso non pone «criteri uniformi di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica in relazione alla soddisfazione del diritto sociale all'abitazione, ma... indirizzi e limiti» in un «ambito materiale riservato esclusivamente alle regioni: non vengono in rilievo, infatti, profili programmatici o progettuali idonei ad avere un qualsiasi impatto con il territorio».

La Corte esclude anche che la materia possa essere ricondotta all'«ordinamento civile», «poiché si tratta di criteri destinati ad incidere sulle procedure amministrative inerenti all'alienazione degli immobili di proprietà di enti regionali e non già a regolare rapporti giuridici di natura privatistica».

La sentenza n. 94/2007 conclude ricordando che «la competenza regionale in materia è stata già riconosciuta dalla giurisprudenza di questa Corte (si veda, ad esempio, la sentenza n. 486 del 1995) e non v'è spazio, pertanto, per una normativa statale che si sostituisca o si sovrapponga a quella delle Regioni, tuttora in vigore».

L'alienazione degli alloggi deve essere considerata «indissolubilmente connessa con l'assegnazione degli stessi»: dunque, «se la "disciplina organica dell'assegnazione e cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica [...] costituisce, in linea di principio, espressione della competenza spettante alla regione in questa materia" (ordinanza n. 104 del 2004), la disciplina delle procedure amministrative tendenti all'alienazione non rientra nell'ordinamento civile, ma deve essere ricondotta al potere di gestione dei propri beni e del proprio patrimonio, appartenente in via esclusiva alle Regioni ed ai loro enti strumentali».

I passi appena citati possono essere agevolmente adottati al fine di argomentare l'illegittimità dei commi 1 e 2 dell'art. 13 d.l. n. 112/2008. La somiglianza di tali norme con i commi 597 e 598 è già stata illustrata, ma è opportuno sottolineare che la presenza nel precedente testo di un regolamento governativo (così la Corte ha qualificato il d.P.C.m. di cui al comma 597) non vale a differenziare il comma 597 dall'art. 13, comma 1: quel regolamento infatti presupponeva necessariamente l'accordo tra Governo e regioni, tanto è vero che il comma 598 fissava i criteri che dovevano essere rispettati dall'accordo stesso. Dunque, era questo il vero atto regolatore della materia, mentre il d.P.C.m. aveva solo la funzione di recepire il contenuto dell'accordo e di formalizzarlo in un atto normativo tipico.

Pertanto, l'unica differenza fra il comma 597 e l'art. 13, comma 1 (a parte il coinvolgimento degli enti locali), sta nel fatto che nel presente giudizio non ha ragione di essere invocato come parametro l'art. 117, sesto comma, Cost., mancando un atto regolamentare statale in materia regionale.

Quanto sopra argomentato non potrebbe essere contraddetto dalla circostanza che la disciplina di recepimento dei criteri fissati dall'art. 13, comma 2, avviene (ai sensi del comma 1) mediante «accordi», da stipulare «in sede di Conferenza unificata», con «regioni ed enti locali». Tali accordi, infatti, si porrebbero poi di necessità come improprio condizionamento della potestà legislativa regionale, da parte di un organismo e di un atto non legittimati a produrre tale condizionamento.

Si noti che il lesivo condizionamento si verificherebbe persino se si supponesse che gli «accordi» in questione, benché da stipulare in sede di Conferenza, intercorressero non con la Conferenza ma con la singola regione: dato che la potestà legislativa spetta per Costituzione ad un organo diverso da quello che concluderebbe l'accordo e non può essere vincolata (come vorrebbe la legge statale) a previ accordi intercorsi tra soggetti privi di tale potestà.

Ancora più lesiva sarebbe poi l'ipotesi — anch'essa non impensabile sulla base dell'ambiguo testo dell'art. 13, comma 1 — di un accordo stipulato direttamente tra uno o più Ministri e singoli comuni: dai quali risulterebbe direttamente lesa la potestà legislativa spettante alla regione.

In definitiva, l'art. 13, commi 1 e 2, d.l. n. 112/2008, risulta lesivo della competenza legislativa regionale in quanto regola la materia della gestione del patrimonio immobiliare degli Iapc, rientrante nella potestà regionale piena (art. 117, quarto comma, Cost.).

Inoltre, il fatto che lo Stato abbia reiterato — in termini pressoché identici — una disciplina annullata a distanza di soli tre anni fa si che le norme impugnate siano illegittime, oltre che per violazione dell'art. 117, quarto comma, anche per violazione dell'art. 136 Cost., cioè del giudicato costituzionale, in quanto l'art. 13, commi 1 e 2, ridà efficacia a norme già dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale.

L'art. 13, comma 2, lettera e) prevede la «destinazione dei proventi delle alienazioni alla realizzazione di interventi volti ad alleviare il disagio abitativo». In questo modo, il legislatore statale pone un vincolo di destinazione all'uso delle risorse spettanti agli enti di gestione dell'edilizia residenziale pubblica, cioè a enti para-regionali, limitando l'autonomia finanziaria di spesa garantita alle regioni dall'art. 119, primo comma, Cost. Si può ricordare che la sent. n. 169/2007 ha annullato una norma che imponeva «una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse».

Di qui un'ulteriore ragione di illegittimità dell'art. 13, comma 2, lettera c), che si aggiunge a quelle derivanti dalla violazione degli artt. 117, quarto comma, e 136 Cost.

Il comma 3-*bis* è stato introdotto in sede di conversione e, in realtà, detta norme non pertinenti con il titolo dell'art. 13 (Misure per valorizzare il patrimonio residenziale pubblico). Esso stabilisce che, «al fine di consentire alle giovani coppie di accedere a finanziamenti agevolati per sostenere le spese connesse all'acquisto della prima casa, a partire dal 1° settembre 2008 è istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento della gioventù, un Fondo speciale di garanzia per l'acquisto della prima casa da parte delle coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, con priorità per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato». La complessiva dotazione del Fondo «è pari a 4 milioni di euro per l'anno 2008 e 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010». Il comma 3-*bis*, poi, rimette ad un «decreto del Ministro della gioventù, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze», il compito di disciplinare «le modalità operative di funzionamento del Fondo (li cui al primo periodo)».

Siamo, dunque, di fronte ad una (purtroppo) «classica» norma che, incurante del riparto di competenze tra Stato e regioni stabilita dal Titolo V della parte seconda della Costituzione, istituisce un fondo settoriale in materia di competenza regionale (politiche sociali: art. 117, quarto comma, Cost.), prevedendo un successivo atto ministeriale al fine di dettare la disciplina attuativa.

Si può presumere, data la mancanza di qualsiasi riferimento alle regioni, che il fondo sia destinato direttamente ai privati: ma codesta Corte ha da tempo dichiarato l'illegittimità dei finanziamenti statali diretti ai privati in materie di competenza regionale (si veda ad esempio la sentenza n. 320/2004: «il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e regioni di cui all'art. 117 Cost., vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze»; v. anche le sentt. nn. 423/2004, punto 7.6, 424/2004, punto 13, 51/2005, 77/2005, 50/2008).

Particolarmente significativa è la sentenza n. 137/2007, che ha deciso su una fattispecie analoga a quella in questione, annullando una norma che prevedeva «prestazioni direttamente fruibili da privati, mediante una garanzia di ultima istanza, per consentire ai meno abbienti — e specificamente ai giovani che non sono in possesso di un contratto di lavoro a tempo indeterminato — di coprire, al di là delle usuali garanzie ipotecarie, l'intero prezzo dell'immobile da acquistare». Si veda anche la sentenza n. 118/2006, che ha colpito un «fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubbliche ed imprese private», dichiarandolo lesivo «dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle regioni, alle quali la quota parte del fondo così istituito, a ciascuna spettante, dovrà essere assegnata genericamente per finalità sociali senza il suindicato vincolo di destinazione specifica».

Né il comma 3-*bis* potrebbe essere giustificato invocando il principio di sussidiarietà (non esistendo ragioni unitarie per la gestione accentrata del fondo e per la regolazione delle «modalità operative di funzionamento» di esso) o

i livelli essenziali delle prestazioni, dato che esso non fissa alcun livello di prestazione ma si limita a prevedere una spesa e dato che l'acquisto di una casa non è necessario per soddisfare il diritto all'abitazione; inoltre, esso non pone requisiti di reddito per le coppie.

Di qui l'illegittimità del comma 3-*bis* per violazione dell'autonomia legislativa, amministrativa (in relazione all'attività di erogazione dei benefici) e finanziaria di cui all'art. 117, quarto comma, all'art. 118, commi 1 e 2, e all'art. 119 Cost., in quanto istituisce un fondo settoriale nella materia delle politiche sociali a gestione centralizzata invece di attribuire le corrispondenti risorse alle regioni e di lasciare a queste le conseguenti scelte in materia di regolazione degli interventi e di allocazione delle funzioni amministrative.

Si chiede, dunque, che codesta Corte dichiari l'illegittimità del comma 3-*bis* precisando che le risorse vanno assegnate alle regioni per generiche finalità sociali (v., ad es., le sentt. n. 168/2008 e n. 118/2006).

In subordine, si chiede che codesta Corte dichiari l'illegittimità del comma 3-*bis* (per violazione del principio di leale collaborazione) nella parte in cui non prevede l'intesa con la Conferenza Stato-regioni sul decreto previsto dall'ultimo periodo della disposizione.

Il comma 3-*quater* dispone che «presso il Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il Fondo per la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo del territorio». La dotazione di tale fondo «è stabilita in 60 milioni di euro per l'anno 2009, 30 milioni di euro per l'anno 2010 e 30 milioni di euro per l'anno 2011». A valere sulle risorse del fondo «sono concessi contributi statali per interventi realizzati dagli enti destinatari nei rispettivi territori per il risanamento e il recupero dell'ambiente e lo sviluppo economico dei territori stessi». La norma stabilisce poi che «alla ripartizione delle risorse e all'individuazione degli enti beneficiari si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in coerenza con apposito atto di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari».

Il fondo sembra destinato agli enti territoriali e, dunque, la norma contemplerebbe un fondo settoriale a destinazione vincolata. Almeno in parte, le materie coinvolte rientrano nella competenza regionale piena, dato che lo «sviluppo economico dei territori» riguarda l'industria, il commercio, l'artigianato, l'agricoltura, il turismo ecc., tutte materie rientranti nell'art. 117, quarto comma, Cost.

Data l'incidenza del fondo sulle competenze regionali, il comma 3-*quater* si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevede un'intesa con la Conferenza Stato-regioni sul decreto di cui al quarto periodo del comma per ragioni corrispondenti a quelle sopra enunciate in relazione alle disposizioni di cui agli articoli 7 comma 2, 8 comma 3, 9 comma 3 e 10.

11) *Illegittimità dell'art. 23, comma 2.*

Come sopra esposto l'art. 23, d.l. n. 112/2008 reca Modifiche alla disciplina del contratto di apprendistato.

Esso, in particolare, al comma 2, inserisce il comma 5-*ter* nell'art. 49 d. lgs. n. 276/2003. In base alla nuova disposizione, in caso di formazione esclusivamente aziendale, «non opera quanto previsto dal comma 5»; in questa ipotesi, invece, «i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale. ovvero agli enti bilaterali» (cioè, a quegli organismi previsti dai contratti collettivi e composti da esponenti delle associazioni dei datori di lavoro e dei sindacati), che «definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo».

Il comma 5 dell'art. 49 — chiamato ora a «non operare» — stabilisce che «la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, d'intesa con le associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano regionale e nel rispetto dei seguenti criteri e principi direttivi», che riguardano sia la formazione interna che quella esterna alla azienda (v. la lettera *a*) e la lettera *c*).

In questo modo, l'art. 23, comma 2, sottrae una competenza normativa già riconosciuta alle regioni e la attribuisce alla fonte contrattuale, destinata a regolare i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante in relazione a tutte le imprese e a tutti gli apprendisti: ivi compresi, si noti, quelli non iscritti ad alcun sindacato.

A prescindere da valutazioni sull'opportunità di una disciplina del genere (nei settori dove il c.c.l. è solo nazionale — come il commercio — i profili formativi saranno rimessi agli enti bilaterali, che si trovano in grossa difficoltà per adempiere il compito affidato dall'art. 23), tale circostanza (cioè, l'efficacia normativa del c.c.l.) determina un problema di compatibilità con l'art. 39 cost. che, come noto, ammette l'efficacia generale del c.c.l. solo se il sindacato è registrato e, quindi, non l'ammette, data l'inattuazione dell'art. 39.

Naturalmente, la questione si è già posta (non essendo una novità che il legislatore rinvii ai c.c.l. per l'integrazione della propria disciplina) e, in passato, la Corte ha sottolineato l'illegittimità di leggi del genere (v. la sent. n. 106/1962 e la sent. n. 344/1996), e le ha giustificate solo «quando si tratta di materie del rapporto di lavoro che esigono uniformità di disciplina in funzione di interessi generali connessi al mercato del lavoro, come il lavoro a tempo parziale..., i contratti di solidarietà., la definizione di nuove ipotesi di assunzione a termine» (sent. 344/1996).

Poiché i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante di certo non rappresentano una materia che esige una disciplina uniforme per gli interessi del mercato del lavoro, la «delega di funzioni paralegislative» (per usare un'espressione della sent. n. 344/1996) ai contratti collettivi — operata dall'art. 23, comma 2 — costituisce una palese violazione dell'art. 39 cost. e trasforma i contratti stessi (o gli accordi conclusi in sede di ente bilaterale) in una fonte *extra-ordinem*.

Poiché attraverso questa violazione si produce una menomazione delle competenze regionali (dato che la regione viene privata di una potestà normativa che prima aveva, anche in relazione alla formazione aziendale, come risulta dall'art. 49, comma 5, d. lgs. n. 276/2003) e poiché si verte in materia di competenza regionale, esistono tutti gli elementi della lesione di competenza indiretta, nel senso che la violazione dell'art. 117, quarto comma, cost. si determina attraverso la violazione dell'art. 39 cost. (si tratta di una connessione che codesta ecc.ma Corte ha in molti casi ammesso, ammettendo le relative censure: v., ad es., le sentt. nn. 503/2000, 206/2001, punti 15, 16 e 34, 110/2001, 303/2003, punto 35, 280/2004, 355/1993). Di qui la legittimazione regionale a far valere la violazione dell'art. 39 e, tramite questa, della propria potestà legislativa in materia di formazione professionale. Del resto, già in un'occasione codesta Corte ha mostrato di non escludere a priori il riferimento all'art. 39 cost. in un ricorso regionale (v. sent. n. 219/1984).

Fra l'altro, l'assegnazione alla contrattazione collettiva della funzione di fonte esclusiva, in luogo di quella regionale, viola il principio di certezza del diritto perché si istituisce una fonte *extra-ordinem* i cui rapporti con le previgenti leggi regionali non sono chiari; anche tale violazione si riflette in una lesione della competenza regionale dato che incide sull'applicabilità delle leggi regionali.

Inoltre, come noto, la formazione professionale rientra nella competenza regionale piena, come risulta dall'espressa clausola di esclusione di cui all'art. 117, terzo comma, cost. Pur se codesta Corte ha ritenuto che la formazione aziendale non rientri nella competenza regionale ma nel sinallagma contrattuale e, quindi, nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile (sent. n. 50/2005), tuttavia «le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali» e «la registrazione nel libretto formativo» (menzionate nell'ultimo periodo della disposizione impugnata) non attengono propriamente allo svolgimento della formazione aziendale (cioè, alla prestazione spettante al datore di lavoro) ma a profili diversi, rientranti nella competenza regionale in materia di formazione (art. 117, quarto comma) e di professioni (art. 117, terzo comma, Cost.). Dunque, in relazione a tali profili, l'eliminazione della competenza regionale risulta lesiva delle prerogative costituzionali della regione.

È dunque illegittima, almeno per questi profili, la sottrazione della materia alla disciplina generale di cui al comma 5 che, fra l'altro, già si occupa del «riconoscimento sulla base dei risultati conseguiti all'interno del percorso di formazione, esterna e interna alla impresa, della qualifica professionale ai fini contrattuali».

In relazione a tali profili, in ogni modo, se anche non si volesse riconoscere una competenza regionale piena, sembra evidente l'esigenza di un coordinamento con la disciplina generale dell'apprendistato, e dunque la necessità di un raccordo con le Regioni, che la norma impugnata completamente pretermette.

12) *Illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis, commi 7, 10 nonché 10 lettera b).*

a) *Illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis, comma 7.*

L'art. 23-bis è dedicato alla disciplina dei Servizi pubblici locali di rilevanza economica. Conviene ricordare che i servizi pubblici, in quanto tali, non ricadono in alcuna potestà legislativa statale, ma che lo Stato può intervenire in essa, come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha stabilito con la sentenza n. 272 del 2004 a titolo di tutela della concorrenza, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione, e che pertanto non sono censurabili tutte quelle norme «che garantiscono, in forme adeguate e proporzionate, la più ampia libertà di concorrenza nell'ambito di rapporti — come quelli relativi al regime delle gare o delle modalità di gestione e conferimento dei servizi — i quali per la loro diretta incidenza sul mercato appaiono più meritevoli di essere preservati da pratiche anticoncorrenziali» (punto 3 in diritto).

La presente impugnazione non intende mettere in discussione questo principio.

Il comma 7 dell'art. 23-bis dispone che «le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, possono definire, nel rispetto delle normative settoriali, i bacini di gara per i diversi servizi, in maniera da consentire lo sfruttamento delle economie di scala e di scopo e favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'esple-

tamento dei servizi, nonché l'integrazione di servizi a domanda debole nel quadro di servizi più redditizi, garantendo il raggiungimento della dimensione minima efficiente a livello di impianto per più soggetti gestori e la copertura degli obblighi di servizio universale».

Tale disposizione, sotto una apparenza meramente facoltizzante, vincola in realtà le regioni e gli enti locali ad assumere le proprie decisioni relative ai bacini di gara (che diverranno poi bacini di esercizio dei servizi pubblici) «d'intesa con la Conferenza unificata», in violazione dell'art. 117, quarto comma, nonché dell'art. 118, primo e secondo comma della Costituzione.

Da una parte, infatti, la disciplina della dimensione di esercizio dei servizi pubblici rientra nella potestà legislativa della regione, dall'altra il condizionare l'esercizio di tale potestà e delle scelte amministrative che essa esprime viola sia la potestà legislativa in sé considerata — a prescindere dal suo carattere concorrente o pieno, sia il principio di sussidiarietà, non potendosi vedere alcuna ragione di centralizzazione di tali scelte.

Si noti che la lesione non viene meno per il fatto che si tratti dell'intesa con un organismo espressivo delle autonomie: sia perché in realtà l'intesa con la Conferenza richiede necessariamente anche l'intesa con lo Stato (parte esso stesso della Conferenza), sia perché si tratterebbe in ogni caso di un condizionamento delle scelte della Regione da parte di altre regioni ed enti locali, che non hanno alcun potere da esercitare in relazione al territorio di una specifica regione.

b) Illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis, comma 10.

Il comma 10 dell'art. 23-bis dispone che il Governo, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni «sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, nonché le competenti Commissioni parlamentari, emana uno o più regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400», al fine di disciplinare una pluralità di oggetti.

La previsione di una disciplina regolamentare può essere giustificata, secondo l'art. 117, comma sesto, ed i principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale, in quanto essa abbia ad oggetto materie rientranti nella competenza esclusiva dello Stato.

Tuttavia, la materia che forma oggetto di tali regolamenti ai sensi del comma 10, nelle diverse lettere da *a)* ad *l)*, presenta un inestricabile intreccio con le materie oggetto di potestà concorrente (come il coordinamento della finanza pubblica, fondamento della lettera *a)*) o esclusiva delle regioni (come nel caso della gestione associata dei servizi locali, oggetto della lettera *c)*).

In tale situazione, il solo modo di contemperare le competenze rispettive dello Stato e delle regioni consiste nel sottoporre il regolamento all'intesa della Conferenza Stato-regioni o della Conferenza unificata, in luogo del semplice parere previsto dalla disposizione impugnata.

Diversamente, non potrebbe evitarsi l'affermazione della illegittimità costituzionale dell'uso dello strumento regolamentare, in violazione dell'art. 117, comma sesto, per tutti gli oggetti che — come quelli sopra indicati — non rientrano nelle materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato.

c) Specifica illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis, comma 10, lettera b).

Tra le materie che dovrebbero formare oggetto del regolamento di cui al comma 10, la lettera *b)* include il «prevedere, in attuazione dei principi di proporzionalità e di adeguatezza di cui all'art. 118 della Costituzione, che i comuni con un limitato numero di residenti possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata».

Sembra evidente che tale oggetto è del tutto estraneo ai profili di tutela della concorrenza, e che non esiste in relazione ad esso alcun titolo di competenza normativa statale.

Benché il criterio espresso dalla legge sia del tutto ragionevole, è invece illegittima la previsione che vi sia una disciplina con regolamento statale, spettando la materia alla competenza legislativa residuale delle regioni.

13) Illegittimità costituzionale dell'art. 30, commi 1, 2 e 3.

L'art. 30 (Semplificazione dei controlli amministrativi a carico delle imprese soggette a certificazione) stabilisce al comma 1 che «per le imprese soggette a certificazione ambientale o di qualità rilasciata da un soggetto certificatore accreditato in conformità a norme tecniche europee ed internazionali, i controlli periodici svolti dagli enti certificatori sostituiscono i controlli amministrativi o le ulteriori attività amministrative di verifica, anche ai fini dell'eventuale rinnovo o aggiornamento delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività», e che «le verifiche dei competenti organi amministrativi hanno ad oggetto, in questo caso, esclusivamente l'attualità e la completezza della certificazione», con il solo limite del «rispetto della disciplina comunitaria».

Il comma 2 contiene una «declaratoria» che vorrebbe fondare la competenza statale, affermando che «la disposizione di cui al comma 1 è espressione di un principio generale di sussidiarietà orizzontale ed attiene ai livelli essenziali

delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione».

Tuttavia, si precisa che «resta ferma la potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela».

Il comma 3 prevede che «con regolamento, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono individuati le tipologie dei controlli e gli ambiti nei quali trova applicazione la disposizione di cui al comma 1, con l'obiettivo di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di controlli, nonché le modalità necessarie per la compiuta attuazione della disposizione medesima». Il comma 4 dispone che «le prescrizioni di cui ai commi 1 e 2 entrano in vigore all'atto di emanazione del regolamento di cui al comma 3».

Le disposizioni in questione riguardano le imprese certificate in generale, quindi, le materie del commercio, dell'industria, dell'agricoltura e le altre di interesse economico, tutte di competenza regionale. Del resto, che le disposizioni incidano su materie regionali è esplicito nella stessa disposizione del comma 2, che giustifica la competenza statale mediante il richiamo ai «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali»: i quali, appunto, incidono normalmente nelle materie regionali.

È palese però, ad avviso della ricorrente regione, che si tratta di una giustificazione fallace: non si vede infatti alcun riferimento ad alcuna «prestazione»: e sia consentito ricordare che, «come più volte ormai questa Corte ha affermato, 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» (sentenza n. 285 del 2005, punto 3 in diritto).

Tuttavia, quanto al comma 1, la regione non contesta il principio base dello svolgimento dei controlli amministrativi da parte degli enti certificatori. Contesta invece la seguente limitazione in virtù della quale «le verifiche dei competenti organi amministrativi hanno ad oggetto, in questo caso, esclusivamente l'attualità e la completezza della certificazione».

Siffatta limitazione viola la potestà legislativa ed amministrativa della regione, espropriandola della funzione pubblica ad essa attribuita dalla Costituzione: non può infatti che spettare alla regione, nella specifica situazione, di valutare in quali casi e per quali ragioni l'autorità pubblica deve intervenire per valutare la legittimità e l'appropriatezza del modo in cui gli enti certificatori svolgono le funzioni di interesse pubblico ad essi affidate.

Come si deduce dallo stesso art. 118, quarto comma, della Costituzione, in relazione al primo comma dello stesso articolo, il principio di sussidiarietà orizzontale consente l'assegnazione di funzioni di interesse generale a soggetti privati, ma non consente che la responsabilità ultima della funzione amministrativa e della cura degli interessi pubblici sia sottratta agli enti responsabili, costitutivi della Repubblica (art. 114 Cost.).

La censura così formulata potrebbe venire meno solo ove si intendesse che la disposizione del secondo comma, in base alla quale «resta ferma la potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela» — di per sé oscura nel contesto in cui è posta — dovesse essere intesa come facoltà per le Regioni di graduare con propria legge la responsabilità delle amministrazioni in relazione all'attività degli enti certificatori, prevedendo i rispettivi compiti e i relativi controlli.

Trattandosi di disciplina di materie regionali, attinenti alla attività delle imprese, risulta radicalmente illegittima la pretesa di affidare la disciplina della materia ad un regolamento statale, in violazione dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione. Già si è infatti argomentato come la competenza statale non possa affermarsi in relazione ad una presunta disciplina dei livelli delle prestazioni sociali: e la materia affidata al regolamento (le tipologie dei controlli e gli ambiti nei quali trova applicazione la disposizione di cui al comma 1) conferma che non si tratta di prestazione alcuna, ma della disciplina stessa delle attività e dei relativi controlli.

Oltre che illegittima per invasione di materie regionali, la disposizione che prevede la disciplina regolamentare è altresì illegittima per violazione del principio di legalità sostanziale. Premesso che le regioni possono far valere tale violazione dato che il principio di legalità «costituisce un aspetto della loro stessa posizione che queste ultime sono abilitate a difendere nel giudizio costituzionale» (v. le sentt. nn. 425/2004, 425/1999, 355/1992 e 150/1982), si deve rilevare che il comma 3 opera una totale delegificazione, senza stabilire regola alcuna della materia, e senza individuare neppure l'ambito nel quale il regolamento dovrebbe intervenire, né quali norme legislative in quali settori dovrebbero essere abrogate a seguito dell'emanazione del regolamento. Addirittura, spetterebbe al regolamento di individuare gli ambiti in cui il vago principio di cui al comma 1 si applica: mentre al contrario spetta alla legge di definire gli ambiti e le regole di base, al regolamento (nelle materie in cui può intervenire, e ferma la censura di invasione delle materie regionali) il solo potere di disciplinare all'interno di quegli ambiti.

In estremo subordine, nella denegata ipotesi che si dovesse ritenere legittimo il conferimento di potere regolamentare allo Stato, nei termini in cui è disposto, risulterebbe comunque illegittima la previsione del semplice parere della Conferenza Stato-regioni, anziché dell'intesa sul regolamento attuativo.

Sembra infatti evidente che la compressione dei poteri legislativi regionali che l'attrazione al centro della disciplina dei controlli sulle imprese comporta — se pure fosse giustificata in forza del principio di sussidiarietà — dovrebbe necessariamente trovare la «compensazione» della necessaria intesa con le regioni, secondo i principi stabiliti sin dalla sentenza n. 303 del 2003.

14) *Illegittimità costituzionale dell'art. 35, comma 1.*

Nel capo VII, Semplificazioni, è collocato l'art. 35, Semplificazione della disciplina per l'installazione degli impianti all'interno degli edifici.

Il comma 1 stabilisce che «entro il 31 dicembre 2008 il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, emana uno o più decreti, ai sensi dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, volti a disciplinare: a) il complesso delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici prevedendo semplificazioni di adempimenti per i proprietari di abitazioni ad uso privato e per le imprese; b) la definizione di un reale sistema di verifiche di impianti di cui alla lettera a) con l'obiettivo primario di tutelare gli utilizzatori degli impianti garantendo una effettiva sicurezza; c) la revisione della disciplina sanzionatoria in caso di violazioni di obblighi stabiliti dai provvedimenti previsti alle lettere a) e b)».

La disposizione si applica a tutti gli impianti posti all'interno degli edifici: impianti elettrici, radiotelevisivi, di riscaldamento, ecc. Esso prevede una normativa generale che si estende a tutti gli aspetti di progettazione, realizzazione, installazione, certificazione di conformità e manutenzione degli impianti stessi.

A parte le imprecisioni linguistiche (il decreto deve «disciplinare. le disposizioni»), il comma 1 dell'art. 35 risulta lesivo delle competenze regionali: infatti, la lettera a) è riconducibile all'edilizia («governo del territorio») e la lett. b) alla tutela della salute.

Né a sostegno di una competenza statale esclusiva potrebbe essere invocato il comma 2, lettera m), dell'art. 117 Cost., perché l'art. 35, comma 1, si limita a prevedere alle lettere a) e b) la disciplina delle attività di installazione e dei sistemi di verifica, ma non si occupa affatto dei requisiti di sicurezza degli impianti (e, dunque, neppure dei requisiti minimi di sicurezza).

Quanto alla lett. c), essa accede alla materia cui afferiscono le altre due norme (v., da ultimo, sent. n. 240/2007).

Il comma 1 prevede, in sostanza, una delegificazione «clandestina», fatta con d.m. invece che con regolamento governativo e con «norme generali» assai vaghe e decisamente insufficienti. Di illegittimità, per violazione del principio di legalità sostanziale (che le regioni possono far valere dato che «tale principio... costituisce un aspetto della loro stessa posizione che queste ultime sono abilitate a difendere nel giudizio costituzionale»: v. le sentt. nn. 425/2004, 425/1999, 355/1992 e 150/1982).

Esso, inoltre, risulta lesivo delle competenze regionali perché prevede un regolamento ministeriale in materie regionali (governo del territorio e tutela della salute), con conseguente violazione dell'art. 117, commi terzo e sesto, cost. Le disposizioni di cui alle lettere a), b) e c) dovrebbero essere dettate con legge regionale, nel rispetto dei principi statali e degli standard minimi di sicurezza.

In estremo subordine, la disposizione risulterebbe comunque illegittima per difetto di qualunque coinvolgimento delle regioni, ed in particolare per difetto dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni, in violazione del principio di leale collaborazione.

15) *Illegittimità costituzionale dell'art. 38, comma 3.*

L'art. 38, Impresa in un giorno, statuisce che, «al fine di garantire il diritto di iniziativa economica privata., l'avvio di attività imprenditoriale, per il soggetto in possesso dei requisiti di legge, è tutelato sin dalla presentazione della dichiarazione di inizio attività o dalla richiesta del titolo autorizzatorio» (comma 1).

Il comma 2 contiene una «declaratoria» rivolta a ricondurre la disciplina dell'art. 38 a materie di competenza esclusiva statale («livelli essenziali» e tutela della concorrenza).

Ciò fatto, il comma 3 dispone che con regolamento di delegificazione, adottato su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per la semplificazione normativa, sentita la Conferenza unificata, «si procede alla semplificazione e al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447», in base ai criteri di seguito indicati.

Nonostante l'«autoqualificazione» di cui al comma 2, il comma 3 incide su materie di competenza regionale piena (quelle attinenti alle attività produttive: industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo ecc.: art. 117, quarto comma, Cost.) e, pertanto, esso risulta illegittimo, per violazione del principio di leale collaborazione, nella parte in

cui prevede il mero parere della Conferenza unificata anziché l'intesa, per ragioni corrispondenti a quelle fatte valere in relazione agli articoli 7, comma 2, 8, comma 3, 9, comma 3, 10 e 13, comma 3-*quater*.

Comunque, se anche si dovesse ritenere che il comma 3 riguardi materie di competenza statale esclusiva, sarebbe pur sempre innegabile l'interferenza con le materie regionali sopra menzionate e, dunque, sarebbe pur sempre necessaria la previsione dell'intesa, secondo il principio stabilito dalla sentenza di codesta Corte n. 31/2005, che ha dichiarato illegittima la previsione di un parere anziché dell'intesa anche se la norma rientrava in una materia di competenza esclusiva statale).

16) *Illegittimità dell'art. 43, comma 1.*

L'art. 43, Semplificazione degli strumenti di attrazione degli investimenti e di sviluppo d'impresa, stabilisce che, «per favorire l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali». Il decreto deve essere adottato «di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, per quanto riguarda le attività della filiera agricola e della pesca e acquacoltura, e con il Ministro per la semplificazione normativa», sentita la Conferenza Stato-regioni.

La disposizione riguarda le imprese in generale e, dunque, incide su materie di competenza regionale piena (quelle attinenti alle attività produttive: industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo ecc.: art. 117, quarto comma, Cost.). Essa, pertanto, risulta illegittima, per violazione del principio di leale collaborazione, nella parte in cui prevede il mero parere della Conferenza Stato-regioni anziché l'intesa, in base alla nota giurisprudenza costituzionale sulla «chiamata in sussidiarietà». Si può ricordare che la sent. n. 63/2008 ha introdotto l'intesa con la Conferenza per il fondo statale per aiutare imprese in difficoltà, così come la sent. n. 242/2005 ha introdotto un'intesa per il Fondo rotativo nazionale alla crescita e allo sviluppo del tessuto produttivo nazionale.

Si richiamano altresì le ragioni fatte valere in relazione agli articoli 7, comma 2, 8, comma 3, 9, comma 3, 10, 13 comma 3-*quater* e 38, comma 3.

17) *Illegittimità costituzionale dell'art. 58, commi 1 e 2.*

L'art. 58 prevede da parte di regioni ed enti locali la predisposizione di un «piano della alienazioni e valorizzazioni immobiliari», che deve essere presentato in relazione agli immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali degli enti.

Precisamente, il comma 1 dispone che «per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, province, comuni e altri enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua, redigendo apposito elenco, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione», e che «viene così redatto il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione».

Il comma secondo dispone che «l'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica»; che «la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale»; che «tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni» ma che «la verifica di conformità è comunque richiesta e deve essere effettuata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente».

La ricorrente regione ritiene che la disciplina così dettata sia di competenza statale per i soli profili civilistici evidenziati dal comma 3 e seguenti.

Oltre tali profili, la disciplina dettata è ad avviso della ricorrente Regione costituzionalmente illegittima.

Illegittima è in primo luogo la precisazione nel comma 1 che il piano debba essere approvato «dall'organo di Governo», anziché dall'organo competente in base alle regole organizzative dell'ente, ed in particolare in base allo Statuto o alle leggi regionali che dispongano o vengano a disporre in materia.

A sua volta, il comma 2 risulta illegittimo laddove stabilisce che «la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale». Tale

previsione, infatti, trascende i limiti delle potestà normative statali concorrenti in materia di coordinamento della finanza pubblica e di governo del territorio: poiché si tratta con evidenza di disposizioni di dettaglio e non di principio.

La situazione infatti è analoga a quella decisa da codesta Corte costituzionale con la sentenza n. 401/2007. In tale occasione la Corte ha ritenuto che «la norma impugnata, stabilendo che “l’approvazione dei progetti definitivi da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti”... afferisce, avendo riguardo al suo peculiare oggetto, prevalentemente all’ambito materiale del governo del territorio di competenza ripartita Stato-regioni» e che «da questa qualificazione discende che lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali in tali materie, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio, secondo quanto stabilito dall’art. 117, terzo comma, ultimo periodo, della Costituzione». Di conseguenza, secondo la Corte, «ne deriva la illegittimità costituzionale della norma in esame, in quanto essa, per il, suo contenuto precettivo del tutto puntuale, non lascia alcuno spazio di intervento alle regioni». Infatti «l’affermazione, infatti, secondo cui “l’approvazione dei progetti definitivi costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti” non è passibile di ulteriore svolgimento da parte del legislatore regionale con conseguente compromissione delle competenze che alle regioni spettano in materia di urbanistica e quindi di assetto del territorio».

Di qui, la violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost.

Ugualmente illegittima — per il suo carattere dettagliato nella materia urbanistica, e per violazione dei poteri e doveri di controllo spettanti alle regioni, è la norma secondo cui «tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni» ma che «la verifica di conformità è comunque richiesta e deve essere effettuata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente».

Da una parte, infatti, è evidente il carattere dettagliato della regola; dall’altra proprio per il fatto che si tratta di vicende che involgono singoli immobili risulta evidente che non vi è un interesse unitario che possa giustificare un intervento statale e la sottrazione alla disciplina urbanistica regionale dei casi in cui sia opportuno o non opportuno procedere ad una verifica di conformità.

18) *Illegittimità costituzionale dell’art. 61, commi 8, 9, 14, 16, 20 e 21.*

Nel Titolo III, Stabilizzazione della finanza pubblica, all’interno del Capo I, Bilancio dello Stato, è collocato l’art. 61. Ulteriori misure di riduzione della spesa ed abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica.

Il comma 8 stabilisce che, «a decorrere dal 1º gennaio 2009, la percentuale prevista dall’art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, è destinata nella misura dello 0,5 per cento alle finalità di cui alla medesima disposizione e, nella misura dell’1,5 per cento, è versata ad apposito capitolo dell’entrata del bilancio dello Stato». Il richiamato art. 92, comma 5, del d. lgs. n. 163/2006 dispone che «una somma non superiore al due per cento dell’importo posto a base di gara di un’opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell’amministrazione... è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall’amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori». Il comma 5 aggiunge che «la percentuale effettiva, nel limite massimo del due per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all’entità e alla complessità dell’opera da realizzare», che «la ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere» e che «le quote parti della predetta somma corrispondenti a prestazioni che non sono svolte dai predetti dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all’organico dell’amministrazione medesima, costituiscono economie».

Il comma 9 dell’art. 61 statuisce che «il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico per l’attività di componente o di segretario del collegio arbitrale è versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato», per essere destinato alle finalità di seguito indicate; la medesima disposizione «si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture».

Dunque, i commi 8 e 9 dell’art. 61 sono accomunati dal fatto di «avocare» allo Stato una parte delle somme spettanti (ai sensi dell’art. 92, comma 5, d. lgs. n. 163/2006) ai dipendenti pubblici per le attività connesse ai lavori pubblici ed una parte delle somme spettanti ai dipendenti pubblici per l’attività svolta nell’ambito di un arbitrato o di un collaudo.

Le due disposizioni si rivolgono genericamente ai dipendenti pubblici e, dunque, sembrano comprendere anche quelli regionali e degli enti pararegionali; naturalmente, qualora codesta Corte ritenesse possibile un’interpretazione

adeguatrice, tale da limitare l'ambito di applicazione dei commi 8 e 9 ai dipendenti statali, verrebbero meno le ragioni di doglianza.

Invece, se (come risulta dalla lettera) i commi 8 e 9 valgono per i dipendenti pubblici in genere, essi risultano palesemente lesivi dell'autonomia finanziaria regionale. Le norme in questione fanno riferimento al caso in cui un dipendente regionale svolga, per conto della regione, un'attività relativa ad un lavoro pubblico aggiudicato dalla regione stessa. Nel caso del comma 8 le somme spettanti al dipendente provengono dalla regione aggiudicatrice; nel caso del comma 9 almeno possono provenire dalla Regione che sia parte di un giudizio arbitrale sorto in relazione ad un'opera pubblica aggiudicata dalla Regione. In entrambi i casi si tratta comunque di somme collegate ad attività regionali, svolte da dipendenti regionali.

In questa situazione — e pur ammesso che la legge possa privare il dipendente delle somme in questione o di parte di esse per acquisirle alle risorse pubbliche (questione sulla quale la regione non ha titolo ad intervenire in questa sede) — sembra evidente che tali risorse debbono spettare alle stesse regioni, anziché allo Stato: dato che l'attività è stata svolta dal dipendente per conto della Regione, in luogo dell'ordinaria attività lavorativa, e la somma proveniva (o nel caso degli arbitrati può eventualmente provenire) dalla regione.

Se la legge statale non può condizionare l'uso che la regione fa delle proprie risorse (tranne i vincoli derivanti dai principi di coordinamento della finanza pubblica; si può ricordare che la sent. n. 169/2007 ha annullato una norma che imponeva «una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse»), essa a maggior ragione non può avocare al bilancio statale compensi che la Regione ha dato ai propri dipendenti per attività svolte per conto della regione.

La stranezza, prima ancora che l'illegittimità dei commi 8 e 9, così intesi, rende concepibile l'interpretazione adeguatrice sopra ipotizzata ma, qualora essi fossero ritenuti non limitati ai dipendenti statali, sarebbero chiaramente lesivi dell'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.).

Se lo Stato ritiene di rinforzare le finanze pubbliche togliendo ai dipendenti pubblici quello che a loro spetta a termini di legge, deve almeno farlo rispettando il principio di ragionevolezza e l'autonomia finanziaria degli enti territoriali: dunque, i compensi erogati dalla regione a fronte di attività svolte da dipendenti regionali in luogo dell'ordinaria attività lavorativa devono restare nell'ambito del sistema regionale. Di qui l'illegittimità dei commi 8 e 9 nella parte in cui prevedono che le somme ivi contemplate affluiscono al bilancio statale invece che a quello regionale, qualora si tratti di dipendenti regionali e di enti pararegionali.

Il comma 14 dell'art. 61 stabilisce che, «a decorrere dalla data di conferimento o di rinnovo degli incarichi i trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, ed i compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici sono rideterminati con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008».

La limitazione di spesa contenuta in tale disposizione risulta illegittima. Con tutta evidenza, infatti, essa rappresenta un limite puntuale ad una specifica voce di spesa: e contrasta dunque con l'autonomia finanziaria della scrivente regione, come codesta Corte costituzionale ha avuto più volte occasione di precisare. Particolarmente interessante, per l'analogia della fattispecie, è la sent. n. 157/2007, che ha dichiarato illegittimo il comma 54 della legge n. 266/2005, che riduceva del 10% le indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali (v., poi, le sentt. nn. 95/2007, 89/2007, 88/2006, 449/2905 e 417/2005).

Il comma 14 non possiede alcuno dei caratteri che, secondo la giurisprudenza costituzionale, devono possedere i principi di coordinamento della finanza pubblica, in quanto non ha carattere transitorio, colpisce una voce minuta di spesa e non lascia margine di scelta alle regioni per il conseguimento dell'obiettivo di risparmio. Di qui la violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 119 Cost., in quanto lo Stato lede con norma di dettaglio l'autonomia finanziaria regionale.

Il comma 16 dispone che, «ai fini del contenimento della spesa pubblica, le regioni, entro il 31 dicembre 2008, adottano disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative ed all'adozione di misure analoghe a quelle previste nel presente articolo». Esso inoltre afferma che «la disposizione di cui al presente comma costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea», e dispone ancora che «i risparmi di spesa derivanti dall'attuazione del presente comma, aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, concorrono alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 19» (che abolisce il ticket per gli anni 2009, 2010 e 2011).

In questi termini, il comma 16 si autoqualifica come principio di coordinamento della finanza pubblica ma, in realtà, ha — almeno in parte — contenuto dettagliato, in quanto «la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi» non può essere assicurata che con... la diminuzione dei compensi e del numero dei componenti degli organi rappresentativi. Dunque, la legge statale sembra lasciare spazio alle regioni ma, in realtà, detta una norma dettagliata che le regioni devono solo recepire. In altre parole, il comma 16 è, in questa parte, affetto dai medesimi vizi sopra illustrati a proposito del comma 14 e non è diverso dalla norma già annullata da codesta Corte con la sent. n. 157/2007, che ha dichiarato illegittimo il comma 54 della legge n. 266/2005, che riduceva del 10% le indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali.

Né sostanzialmente diverso è il contenuto del comma 16 là dove prevede la soppressione degli enti inutili, la fusione delle società partecipate ed il ridimensionamento delle strutture organizzative. È chiaro che qui la regione ha un minimo margine di scelta perché deve individuare gli enti inutili, le società da fondere e le strutture da ridimensionare ma si tratta di un margine irrisorio (che implica valutazioni «tecniche» più che politiche) e, comunque, il comma 16 impone sempre «tagli» a specifiche voci di spesa, non transitori. Di qui l'illegittimità del comma 16, anche in questa parte, per violazione dell'art. 117, commi 3 e 4, e dell'art. 119 Cost., in quanto si dettano norme di dettaglio in materia di coordinamento finanziario, lesive dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale.

Infine, anche l'ultima parte del comma 16 risulta illegittima, là dove destina i risparmi derivanti dall'attuazione del comma 16 «alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 19». Lo Stato non può condizionare l'uso che la regione fa delle proprie risorse imponendo di destinarle ad un certo settore (nel caso di specie, la sanità) in quanto, in questo modo, si eccede dai limiti dei principi di coordinamento finanziario (art. 117, terzo comma) e si pone un vincolo all'autonomia regionale di spesa (art. 119 Cost.). La sent. n. 169/2007 ha annullato una norma che imponeva «una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse».

Per le medesime ragioni è illegittimo il comma 20, lettera *b*), dell'art. 61, in base al quale «ai fini della copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 19... le regioni: 1) destinano, ciascuna al proprio servizio sanitario regionale, le risorse provenienti dalle disposizioni di cui ai commi 14 e 16; 2) adottano ulteriori misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa, dirette a realizzare la parte residuale della copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del comma 19». Il comma 20 condiziona l'uso di risorse in parte già definite (quelle risparmiate *ex* comma 14), in parte non definite con precisione (quelle risparmiate *ex* comma 16) o non definite affatto (quelle di cui al n. 2 del comma 20). In tutti i casi, però, resta il condizionamento all'uso di risorse regionali, illegittimo per le ragioni sopra viste.

Quanto infine al comma 21, esso stabilisce che «le regioni, comunque, in luogo della completa adozione delle misure di cui ai commi 14 e 16 ed al numero 2) della lettera *b*) del comma 20 possono decidere di applicare, in misura integrale o ridotta, la quota di partecipazione abolita ai sensi del comma 19, ovvero altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di effetto finanziario equivalente», aggiungendo che, «ai fini dell'attuazione di quanto previsto al comma 20, lettera *b*), e al primo periodo del presente comma, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, comunica alle regioni, entro il 30 settembre 2008, l'importo che ciascuna di esse deve garantire ai fini dell'equivalenza finanziaria».

I commi 16, 20 e 21 rivelano la chiara consapevolezza dello squilibrio che l'abolizione del ticket (disposta dal comma 19) produce per la finanza regionale, in quanto si preoccupano di prevedere risorse alternative. Il punto è che, però, essi prevedono solo in parte risorse statali (comma 20, lettera *a*), «scaricando» invece sulle regioni la maggior parte delle conseguenze dell'abolizione del ticket. Sulle regioni, quindi, vengono addossate le conseguenze della scelta politica statale, potendo esse solo diminuire i «tagli» di cui ai commi 14, 16 e 20, reintroducendo il ticket: esse, cioè, dovrebbero «togliere» ai cittadini il beneficio che il legislatore statale ha espressamente voluto dare loro.

In questo modo, però, la legge statale viola il principio di leale collaborazione e l'art. 119, quarto comma, Cost., cioè il principio di corrispondenza fra funzioni e risorse, perché dalle norme impugnate risulta chiaramente che il ticket è considerato dallo Stato stesso essenziale per il funzionamento del S.S.N. ma la legge statale lo abolisce senza preoccuparsi di fornire le risorse alternative.

Dica la legge statale — nel definire le prestazioni del servizio sanitario nazionale — se il ticket è dovuto o meno. Se lo ritiene non dovuto, tuttavia, non può imporre alle regioni di «risparmiare» in specifici settori da esso indicati, ma deve comunque consentire alla regioni di far fronte alle necessità del servizio sanitario con risorse adeguate: che non possono tuttavia consistere... nella reintroduzione di un ticket che lo Stato ritiene di sopprimere proprio a titolo di livello essenziale delle prestazioni sociali.

Di qui l'illegittimità anche del comma 21, in quanto rientrante nel sistema di norme con le quali lo Stato elude la propria responsabilità derivante dall'abolizione del ticket, addossando alle regioni le conseguenze negative in termini finanziari.

19) *Illegittimità costituzionale dell'art. 64, commi 3, 4, 4, lettera f-bis), nonché illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154.*

a) *Illegittimità costituzionale dell'art. 64, comma 3.*

Dopo avere formulato una disposizione di grande principio al comma 1, e posto al comma 2 l'obiettivo programmatico di «conseguire, nel triennio 2009-2011 una riduzione complessiva del 17 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2007/2008» il comma 3 stabilisce che «per la realizzazione delle finalità previste dal presente articolo, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e previo parere delle Commissioni Parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, predispone, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico».

Tale Piano programmatico di interventi non rientra, come sembra ovvio, tra le «norme generali sull'istruzione», di cui all'art. 117, comma secondo, lettera n), bensì nella generale materia istruzione, che l'art. 117, comma terzo, affida alla potestà legislativa regionale, salva la determinazione dei principi fondamentali con legge statale.

Il Piano programmatico di interventi, che evidentemente non è né legge, né enunciazione di principi fondamentali, non può che trovare fondamento nella «chiamata in sussidiarietà» dello Stato, per il conseguimento di obiettivi che — nell'attuale situazione di sostanziale inattuazione della dovuta regionalizzazione delle scuole — non potrebbero essere rimessi alle sole regioni.

Tuttavia, secondo gli insegnamenti di codesta ecc.ma Corte costituzionale, la chiamata in sussidiarietà non può non accompagnarsi al pieno coinvolgimento dei soggetti costituzionalmente titolari del potere legislativo in materia, cioè delle regioni. Tale pieno coinvolgimento non è realizzato dal semplice «parere», previsto dal comma 3, ma deve necessariamente consistere nell'intesa, nella quale si esprime non la mera «partecipazione» alla decisione, ma la sua necessaria condivisione (sent. n. 303 del 2003).

Di qui l'illegittimità della previsione del semplice parere della Conferenza unificata, per violazione dei principi di competenza legislativa, sussidiarietà e leale cooperazione di cui agli artt. 117, comma terzo e 118 comma primo della Costituzione.

b) *Illegittimità costituzionale dell'articolo 64, comma 4. Specifica illegittimità costituzionale del comma 4, lettera f-bis).*

Il comma 4 dell'articolo 64 dispone che «per l'attuazione del piano di cui al comma 3, con uno o più regolamenti da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto ed in modo da assicurare comunque la puntuale attuazione del piano di cui al comma 3, in relazione agli interventi annuali ivi previsti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al citato decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, anche modificando le disposizioni legislative vigenti, si provvede ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico».

Di seguito, tale comma enuncia con le lettere da a) a f-ter) i «criteri» che la disciplina regolamentare dovrà rispettare.

Ora, già dalla destinazione legislativa dei regolamenti in questione alla «revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico» risulta evidente che essi non si riferiscono alla sola area assegnabile alle norme generali sull'istruzione, ma riguardano l'intero assetto del sistema scolastico, e dunque la materia concorrente istruzione.

In particolare, l'assetto organizzativo del sistema scolastico non può essere ricondotto alle «norme generali sull'istruzione». Esso non può dunque essere disciplinato con regolamento statale, dato che, ai sensi dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione, il potere regolamentare dello Stato esiste soltanto nelle materie di sua potestà legislativa esclusiva.

Ove per qualunque ragione qui non preveduta (posto che la «chiamata in sussidiarietà» non può valere a fondare poteri regolamentari — sentenza n. 303 del 2003) dovesse risultare ammissibile un regolamento statale al di fuori delle materie di legislazione esclusiva, in subordine la procedura di emanazione sarebbe comunque illegittima, in quanto

prevede un semplice parere, anziché l'intesa della Conferenza unificata. In effetti, ogni atto statale al di fuori della legislazione di principio ad esso spettante non potrebbe che essere assunto con il consenso delle regioni.

Inoltre, la disciplina degli aspetti organizzativi del sistema scolastico (ed in realtà anche quella degli aspetti ordinamentali e didattici) mediante regolamento altera anche su un piano generale il sistema costituzionale delle fonti. Si tratterebbe, infatti, di regolamenti detti «di delegificazione», come è reso esplicito dal richiamo all'art. 17, comma secondo, della legge n. 400 del 1988, e dalla circostanza che essi sono abilitati ad intervenire «modificando le disposizioni legislative vigenti».

Per vero, tale formulazione è essa stessa il sintomo dell'alterazione del sistema delle fonti, dal momento che nella logica di tale sistema costituzionale il regolamento non è mai esso a modificare la legislazione vigente: supponendosi invece che sia la legge ad abrogare la precedente disciplina legislativa, a partire dal momento dell'entrata in vigore del regolamento. Laddove invece la modifica della legge ad opera del regolamento viola uno degli elementi essenziali del valore e forza di legge, che consiste appunto nella impossibilità di modifica da parte di fonti inferiori.

Ancor più grave, tuttavia, è la completa assenza di quella disciplina legislativa delle «norme generali regolatrici della materia» (oltre che di quelle che «dispongono l'abrogazione delle norme vigenti») previste dalla predetta legge statale, in attuazione del precetto costituzionale.

Lo stesso comma 4, dopo avere demandato al regolamento le materie di cui si è detto, provvede a dettare alcuni criteri che la disciplina di tali materie dovrà rispettare. La maggiore parte di tali criteri si riferiscono ad oggetti facenti parte delle norme generali sull'istruzione.

Tuttavia, in sede di conversione è stata aggiunto in tale elenco di criteri la lettera *f-bis*), la quale non specifica alcun criterio, ma piuttosto affida al regolamento del Governo un nuovo oggetto: la «definizione di criteri, tempi e modalità per la determinazione e l'articolazione dell'azione di ridimensionamento della rete scolastica prevedendo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, l'attivazione di servizi qualificati per la migliore fruizione dell'offerta formativa».

La previsione della disciplina regolamentare statale di tali oggetti è illegittima per violazione dell'art. 117, sesto comma. Non può infatti essere dubbio che la materia sia di competenza regionale, come codesta ecc.ma Corte costituzionale ha già avuto modo di stabilire con la sentenza n. 34/2005, occasionata dall'impugnazione statale della legge di questa regione n. 12 del 2003, recante Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro.

L'art. 44, comma 1, lettera *c*), di tale legge affidava al Consiglio regionale il compito di approvare, tra l'altro, i «criteri per la definizione dell'organizzazione della rete scolastica, ivi compresi i parametri dimensionali delle istituzioni scolastiche».

Tale sentenza, nel respingere la censura di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *n*). Cost., ha espressamente affermato che tra le funzioni spettanti alle regioni va annoverato «anzitutto quelle di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale (art. 138, comma 1, lettera *a*), e di programmazione della rete scolastica (art. 138, comma 1, lettera *b*)».

La Corte ha anche rilevato che tale funzione era stata assegnata alle regioni sin dal d.P.R. del 18 giugno 1998, n. 233 (art. 3, comma 1), e che «è da escludersi che il legislatore costituzionale del 2001 "abbia voluto spogliare le regioni di una funzione che era già ad esse conferita"» (così la sentenza, riprendendo la precedente n. 13 del 2004).

Tale materia, dunque, non può essere assegnata alla competenza regolamentare dello Stato, tanto più in assenza di una procedura di intesa con la regione.

Di qui la specifica illegittimità costituzionale del comma 4, lettera *f-bis*).

c) Illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, recante Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali.

A poche settimane di distanza dalla approvazione della legge di conversione n. 133 del 2008, il Governo ha ritenuto necessario ritornare sulla materia, e ciò ha fatto tuttavia in modo del tutto estemporaneo, approfittando della «occasione» offerta dall'emanazione del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, recante Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali.

In esso è stato infatti inserito l'art. 3, che così dispone:

1. All'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, dopo il comma 6 è inserito il seguente:

«6-bis. I piani di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche, rientranti nelle competenze delle regioni e degli enti locali, devono essere in ogni caso ultimati in tempo utile per assicurare il conseguimento degli obiettivi di raziona-

lizzazione della rete scolastica previsti dal presente comma, già a decorrere dall'anno scolastico 2009/2010 e comunque non oltre il 30 novembre di ogni anno. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, con la procedura di cui all'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, diffida le regioni e gli enti locali inadempienti ad adottare, entro quindici giorni, tutti gli atti amministrativi, organizzativi e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi di ridimensionamento della rete scolastica. Ove le regioni e gli enti locali competenti non adempiano alla predetta diffida, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Ministro per i rapporti con le regioni, nomina un commissario ad acta. Gli eventuali oneri derivanti da tale nomina sono a carico delle regioni e degli enti locali.».

Senonché, tale art. 3 del decreto-legge, ed il comma 6bis da esso inserito, sono costituzionalmente illegittimi.

È agevole osservare, in primo luogo, che la materia del decreto-legge non ha nulla a che vedere con l'istruzione, e che dunque risultano violate le regole di emanazione dei decreti-legge stabilite, in attuazione della Costituzione, dall'art. 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, secondo cui «i decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo». Mancano infatti ad evidenza tutti i requisiti: non si tratta di misure di immediata applicazione (dato che la programmazione riguarda l'anno scolastico 2009/2010 e i seguenti — non si tratta di misure omogenee al resto del decreto, l'art. 3 non corrisponde al titolo).

Tuttavia, la mancata corrispondenza ai requisiti posti dalla legge n. 400 del 1988 potrebbe ancora considerarsi un vizio minore (nonostante il carattere attuativo della Costituzione proprio di tale legge), di fronte all'evidente mancanza del più importante dei requisiti posti dalla stessa Costituzione: l'esistenza di una situazione di necessità e di urgenza (la Costituzione, addirittura, richiederebbe — come ben noto — casi straordinari di necessità ed urgenza).

Nel caso dell'art. 3 del decreto-legge n. 154 del 2008 il difetto di necessità ed urgenza è da un lato evidente sulla base della disciplina dettata: la quale — come sopra detto — si riferisce non all'anno scolastico che è appena iniziato, ma a quelle che inizierà nel settembre del 2009: con sufficiente tempo a disposizione per l'approvazione di norme di legge mediante il procedimento legislativo ordinario, e con le relative garanzie (ivi compresa la partecipazione — pur non attuata ancora — delle regioni attraverso la Commissione integrata di cui all'art. 11 della legge cost. n. 3 del 2001).

D'altro lato, nel caso dell'art. 3 una situazione di necessità ed urgenza non solo non esiste, ma non è neppure dichiarata dal Governo. Infatti, nel preambolo del decreto si legge che il Governo ha ritenuto «la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni in materia di gestione commissariale delle regioni che non rispettino gli adempimenti previsti dai piani di rientro dai deficit sanitari»; e che esso ha ritenuto, altresì, «la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni in materia di contabilità degli enti locali per consentire l'ordinaria gestione contabile in considerazione della scadenza del termine per l'approvazione del bilancio di assestamento dei medesimi enti»; e che esso ha «infine» ravvisato «la necessità e l'urgenza di provvedere alla riprogrammazione delle risorse di cui alla delibera CIPE del 30 settembre 2008».

Come si vede, neppure il Governo dichiara la minima necessità ed urgenza di provvedere in materia di dimensionamento della rete scolastica.

Pacifico che il difetto di necessità ed urgenza rende irrimediabilmente illegittima la disciplina emanata per decreto-legge (v. sentenze n. 171 del 2007 e n. 128 del 2008), la regione è legittimata a lamentare la violazione sia in ragione del contenuto del decreto-legge, che in tale forma addirittura dispone un potere sostitutivo dello Stato, sia in ragione della circostanza che anche in suo favore sono stabilite dalla Costituzione le garanzie del procedimento legislativo ordinario.

Illegittimo in quanto impropriamente approvato con decreto-legge, l'art. 3 è costituzionalmente illegittimo anche quanto al suo contenuto: sia in quanto pone norme di dettaglio per l'approvazione dei piani di dimensionamento (che la legge chiama ora — curiosamente — piani di «ridimensionamento») previsti dall'art. 21 della legge n. 59 del 2007 e dal d.P.R. n. 233 del 1998, sia in quanto, in assenza di esigenze cogenti di carattere unitario, prevede un potere del Governo di sostituirsi alle regioni che non rispettino il termine posto dalla legge statale.

Sotto il primo profilo, infatti, è evidente il carattere dettagliato ed arbitrario della fissazione del termine al «30 novembre di ciascun anno», anziché nei termini autonomamente previsti dalle regioni in relazione alle caratteristiche del proprio procedimento decisionale. Sotto il secondo profilo, non si può certo dire che l'eventuale ritardata approvazione di un piano regionale (o a maggiore ragione di un ente locale) si rifletta sulle altre regioni, o addirittura sull'intero paese.

Di qui l'illegittimità costituzionale del contenuto della disposizione sotto i profili indicati.

20) *Illegittimità costituzionale dell'art. 81, commi 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38 e 38-bis.*

Il comma 29 dell'art. 81 (Settori petrolifero e del gas) istituisce un «Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti».

Il comma 30 indica le fonti di alimentazione del Fondo, fra le quali «trasferimenti dal bilancio dello Stato» (lettera d).

Il comma 32 istituisce la c.d. «social card», stabilendo che, «in considerazione delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche, nonché il costo per la fornitura di gas da privati, al fine di soccorrere le fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno e su domanda di queste, è concessa ai residenti di cittadinanza italiana che versano in condizione di maggior disagio economico, individuati ai sensi del comma 33, una carta acquisti finalizzata all'acquisto di tali beni e servizi, con onere a carico dello Stato».

Il comma 33 dispone che «con decreto interdipartimentale del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sono disciplinati, ... i criteri e le modalità di individuazione dei titolari del beneficio di cui al comma 32» (tenendo conto degli elementi di seguito indicati), «l'ammontare del beneficio unitario», «le modalità e i limiti di utilizzo del Fondo di cui al comma 29 e di fruizione del beneficio di cui al comma 32».

Il comma 34 prevede che, «ai fini dell'attuazione dei commi 32 e 33, ... il Ministero dell'economia e delle finanze può avvalersi di altre amministrazioni, di enti pubblici, di Poste italiane S.p.A., di SOGEI S.p.A. o di CONSIP S.p.A.».

Il comma 35 statuisce che «il Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero uno dei soggetti di cui questo si avvale ai sensi del comma 34, individua: a) i titolari del beneficio di cui al comma 32, in conformità alla disciplina di cui al comma 33; b) il gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi».

Il comma 36 stabilisce che «le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che detengono informazioni funzionali all'individuazione dei titolari del beneficio di cui al comma 32... forniscono, in conformità alle leggi che disciplinano i rispettivi ordinamenti, dati, notizie, documenti e ogni ulteriore collaborazione richiesta dal Ministero dell'economia e delle finanze o dalle amministrazioni o enti di cui questo si avvale, secondo gli indirizzi da questo impartiti». Il comma 38 dispone che «agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi da 32 a 37 si provvede mediante utilizzo del Fondo di cui al comma 29». Il comma 38-bis prevede che il Governo presenti una relazione al Parlamento sull'attuazione della carta acquisti.

Le norme sopra illustrate non possono non stupire per la totale estromissione delle regioni (il cui coinvolgimento in fase di attuazione è reso del tutto eventuale e, pare, improbabile, non aparendovi esse che uno dei vari soggetti — neppure nominati ma confuse con gli altri enti pubblici! — di cui il Ministero può avvalersi ai sensi del comma 34) in una materia di competenza regionale piena.

Le norme in questione, infatti, non solo istituiscono un fondo settoriale nella materia delle politiche sociali (il che già sarebbe illegittimo, come più volte riconosciuto da codesta Corte) ma — invece di ripartire il fondo tra le regioni — prevedono una regolazione ed una gestione del tutto accentrata del fondo (con erogazione diretta ai privati), senza alcun coinvolgimento delle regioni.

Il comma 33 prevede un decreto «interdipartimentale» (dunque, neppure adottato da Ministri ma da dirigenti ministeriali) che ha sostanza di regolamento attuativo della legge, essendo volto a definire i criteri e le modalità di individuazione dei titolari del beneficio, l'ammontare del beneficio unitario e le modalità e i limiti di utilizzo del Fondo e di fruizione del beneficio. I commi 34 e 35 danno competenza al Ministero dell'economia (che può «avvalersi» di altri soggetti pubblici o privati) per la fase di attuazione e per l'individuazione dei titolari del beneficio e del gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi.

Codesta Corte ha più volte colpito i finanziamenti (ripartiti tra le regioni) a destinazione vincolata in quanto essi rappresentano «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 la sent. n. 423/2004, proprio in materia di politiche sociali), ma è chiaro che ancora più gravi e lesive sono norme che non si limitano a condizionare le regioni ma le estromettono totalmente dalla materia di loro competenza.

Né a fondamento della competenza statale può invocarsi la «concorrenza delle competenze», dato che il fondo riguarda solo la materia delle politiche sociali. Neppure può invocarsi la sussidiarietà, dato che non esistono esigenze di gestione unitaria della carta acquisti né di definizione unitaria dei criteri e delle modalità di erogazione.

Le norme indicate in epigrafe, dunque (e tranne il comma 36, che sarà esaminato a parte), violano l'autonomia legislativa, regolamentare, amministrativa e finanziaria di cui all'art. 117, commi 4 e 6, all'art. 118, commi 1 e 2, e all'art. 119 Cost., in quanto istituiscono un fondo settoriale nella materia delle politiche sociali e prevedono poteri regolamentari e

amministrativi in relazione al medesimo fondo, invece di attribuire le corrispondenti risorse alle regioni e di lasciare a queste le conseguenti scelte in materia di regolazione degli interventi e di allocazione delle funzioni amministrative.

È da sottolineare che la recente sentenza n. 168/2008 di codesta ecc.ma Corte ha deciso un ricorso su una fattispecie analoga, colpendo un fondo (in quanto incidente «esclusivamente su una materia di competenza legislativa regionale») che finanziava «interventi, di carattere sociale, relativi alla riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili» e interveniva, perciò, «nella materia, di potestà legislativa residuale delle regioni, dei “servizi sociali”», inerendo ad attività riguardanti la “predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita” (sentenza n. 50 del 2008)». La Corte ha accolto la questione di costituzionalità, «non sussistendo alcun titolo di competenza esclusiva statale che giustifichi il vincolo di destinazione del fondo in tale materia», ed ha annullato la norma che poneva il vincolo di destinazione specifica del fondo per interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e disponeva che, con decreto ministeriale, dovevano essere stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso. La Corte ha anche precisato che «da tale pronuncia di illegittimità costituzionale consegue che a ciascuna regione dovrà essere assegnata genericamente, per il perseguimento di finalità sociali, la quota parte del fondo loro spettante, senza il suindicato vincolo di destinazione specifica (sentenze n. 118 del 2006 e n. 423 del 2004)». La Corte ha dichiarato l'illegittimità di norme che prevedevano fondi settoriali in materia di politiche sociali anche con le sentt. 50/2008 e 423/2004.

In denegata ipotesi, qualora codesta Corte dovesse ritenere giustificato il potere regolativo statale di cui al comma 33, tale disposizione sarebbe comunque illegittima per violazione del principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevede un'intesa con la Conferenza Stato-regioni, data la stretta inerenza del fondo alla materia delle politiche sociali.

Anche in questa ipotesi, però, resterebbe ferma l'illegittimità dei commi 34 e 35, non sussistendo ragioni unitarie che giustificano l'attribuzione al Ministero dei poteri di attuazione degli interventi e di individuazione dei titolari del beneficio e del gestore del servizio integrato di gestione delle carte acquisti e dei relativi rapporti amministrativi. Quale, sempre in denegata ipotesi, anche questi poteri statali amministrativi fossero ritenuti legittimi, i commi 34 e 35 sarebbero pur sempre illegittimi per violazione del principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevedono un'intesa con la Conferenza Stato-regioni in relazione alla scelta di cui al comma 34 e agli atti di cui al comma 35.

Infine, quanto al comma 36, esso risulta illegittimo là dove prevede che le comunicazioni e collaborazioni richieste dal Ministero dell'economia e delle finanze (o dalle amministrazioni o enti di cui questo si avvale) debbano essere fornite «secondo gli indirizzi da questo impartiti». Se si può giustificare un dovere collaborativo e comunicativo fra enti territoriali, in ossequio al principio di leale collaborazione, non si può ammettere che il Ministero «impartisca» alle regioni indirizzi che regolano tale attività collaborativa. Le limitazioni che lo Stato può recare all'attività regionale sono solo quelle previste dalla Costituzione e, in materia di competenza regionale, lo Stato non può più emanare atti di indirizzo (v. le sentt. nn. 324/2005 e 329/2003 e l'art. 8, comma 6, legge n. 131/2003). Se anche si ritenesse il contrario, la norma impugnata sarebbe illegittima perché l'atto di indirizzo dovrebbe essere adottato dal Consiglio dei ministri, secondo la normativa e la giurisprudenza pacifiche prima della riforma del Titolo V.

Quanto al comma 38-bis, si tratta di norma accessoria la cui illegittimità deriva da quella delle norme sulla carta acquisti.

P. Q. M.

La Regione Emilia-Romagna, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt.: 2, comma 14; 4, comma 1; 6-quater, comma 2; 6-quinquies, commi 2 e 3; 7, comma 2; 8, comma 3; 9, comma 3; 10; 11, commi 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11 e 12; 13, commi 1, 2, 3-bis e 3-quater; 23, comma 2; 23-bis, commi 7 e 10; 30, commi 1, 2 e 3; 35, comma 1; 38, comma 3; 43, comma 1; 58, commi 1 e 2; 61, commi 8, 9, 14, 16, 20 e 21; 64, commi 3 e 4 e 6-bis, introdotto dal d.l. 7 ottobre 2008, n. 154, 81, commi 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38 e 38-bis, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 18 ottobre 2008

Prof. avv. Giandomenico FALCON - Avv. Luigi MANZI

N. 375

*Ordinanza del 9 aprile 2008 emessa dalla Corte d'appello di Brescia
nei procedimenti penali riuniti a carico di Bellavita Gianpaolo ed altri*

Processo penale - Appello - Modifiche normative recate dalla legge n. 46/2006 - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di non luogo a procedere - Preclusione - Definizione del giudizio con sentenza non soggetta ad impugnazione - Violazione del principio di ragionevolezza e del principio della parità delle parti - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 26/2007 e 320/2007.

- Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento n. 619/2006 a carico di Bellavita Gianpaolo + 1, cui è stato riunito il procedimento n. 1672/2007 a carico di Brognoli Rosa + 3;

Sull'eccezione di legittimità costituzionale della norma di cui all'articolo 428 codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 4 della legge n. 46/2006, per contrasto con le norme degli artt. 3 e 111 e 112 della Costituzione, sollevata dal Procuratore Generale all'udienza del 9 aprile 2008:

Sentite le difese di Magri, Zaninelli e Bellavita che si sono opposte e le altre difese che si sono rimesse alla decisione della Corte,

O S S E R V A

Con sentenza in data 26 gennaio 2006, il giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Bergamo dichiarava non luogo a procedere nei confronti di Bellavita Gianpaolo e Bellavita Stefania in ordine al delitto di associazione per delinquere per insussistenza del fatto.

Si contestava agli imputati di essersi associati tra loro e con Podio Giancarlo, Zaninelli Paolo Alberto, Brognoli Maria Rosa e Magri Carmelo al fine di commettere più delitti di truffa ai danni di enti pubblici nazionali, di truffa al fine di conseguire contributi da parte della Comunità europea o di altri enti, di emissione di fatture per operazioni inesistenti e di indicazione nelle dichiarazioni annuali relative all'IVA di fatture relative ad operazioni inesistenti.

Il p.m. aveva considerato tutti i reati contestati ai due imputati Bellavita come attuazione di programma associativo criminoso in relazione alla reiterazione delle condotte in un lungo lasso di tempo con il coinvolgimento di una pluralità di soggetti, fra cui alcuni amministratori di diritto delle società, società riconducibili agli imputati.

Il g.u.p. non ha condiviso la suddetta prospettazione, già bocciata dal g.i.p. e dal Tribunale del riesame.

Avverso la suddetta sentenza ha proposto appello il p.m. presso il Tribunale di Bergamo chiedendo, in riforma l'emissione del decreto che dispone il giudizio in relazione al reato associativo.

All'odierna udienza su istanza del p.g. è stata disposta la riunione a questo procedimento di quello registrato al n. 1672/07 pendente dinanzi a questa stessa Corte e relativo all'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Bergamo in data 9 ottobre 2006 dichiarativa di non luogo a procedere, per i medesimi fatti, a carico dei partecipi all'associazione, Brognoli, Magri, Podio e Zaninelli.

Il p.g. ha sollevato l'eccezione di cui in epigrafe in relazione al fatto che il gravame avverso la sentenza 9 ottobre 2006, a differenza del primo, è stato proposto dopo l'entrata in vigore della legge n. 46 del 2006.

La Corte ritiene la rilevanza dell'eccezione proposta, atteso che dalla sua risoluzione dipende l'ammissibilità del gravame avverso la sentenza pronunciata nei confronti di Brognoli + 3.

Ritiene altresì la non manifesta infondatezza sulla scorta delle decisioni della Corte costituzionale in data 6 febbraio 2007, n. 26 e 20 luglio 2007, n. 320 che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 593 e 443 c.p.p., come novellati dalla legge n. 46/2006, per contrasto con l'art. 111 Cost. sotto il profilo che l'esclusione della facoltà del p.m. di appellare le sentenze di assoluzione e di proscioglimento viola il principio stabilito nell'art. 111, secondo comma Cost. di parità delle parti processuali senza che sia ravvisabile una *ratio* giustificatrice, ovvero la corrispondenza con esigenze di funzionale e corretta esplicazione della giustizia penale, ed esorbita i limiti della ragionevolezza.

Detta esclusione verrebbe poi ingiustificatamente a comprimere la funzione inerente alla titolarità dell'azione penale, costituzionalmente garantita ed imposta dall'art. 112 Cost.

Premesso che la norma di cui all'art. 428 c.p.p., nell'attuale formulazione, prevede l'esclusione della facoltà del p.m. di appellare le sentenze di non luogo a procedere pronunciate dal giudice dell'udienza preliminare ed essa attiene a decisioni che non sono assimilabili alle sentenze di assoluzione, né alle sentenze di proscioglimento (per le quali la Corte costituzionale è già intervenuta con le succitate sentenze), il contrasto con l'art. 111 Cost. è chiaramente ravvisabile anche per detta norma in relazione alle sentenze di non luogo a procedere.

Non va trascurata del resto nemmeno la considerazione che l'illegittimità costituzionale dell'art. 428 c.p.p. può ravvisarsi anche con riguardo al disposto dell'art. 3 Cost., per irragionevolezza della disposizione, non ricorrendo validi motivi di giustificazione, alla limitazione della facoltà del p.m. di proporre appello anche in questo caso, tra l'altro, creandosi una situazione di incongruità laddove si esclude la facoltà di appello del p.m. in una fattispecie nella quale è totalmente soccombente, quando la stessa è ammessa, al contrario, dove lo è solo parzialmente (art. 443, comma 3 c.p.p.).

Il procedimento in corso deve essere sospeso e conseguentemente viene sospeso anche il decorso del termine di prescrizione del reato, ai sensi dell'art. 159, comma 1 c.p.p.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 c.p.p., come modificato dall'art. 4, legge n. 46 del 2006, in relazione agli artt. 3 e 111 e 112 Cost. nella parte in cui non consente l'appello del p.m. avverso le sentenze di non luogo a procedere ed impone la definizione del giudizio con sentenza non soggetta ad impugnazione.

Dispone che gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale, che sia dato avviso della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Dispone altresì la sospensione del procedimento e dei termini di prescrizione del reato ascritto agli imputati.

Brescia, addì 9 aprile 2008

Il Presidente: GENALIZZI

N. 376

Ordinanza del 6 giugno 2008 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia sul ricorso proposto da Kondaj Enkeleda contro il Comune di Rho.

Telecomunicazioni - Regione Lombardia - Apertura di nuovi centri di telefonia in sede fissa - Divieto nelle more dell'individuazione degli appositi ambiti territoriali da parte dei comuni - Incidenza sul principio di libertà d'iniziativa economica privata - Violazione del riparto della competenza legislativa Stato-Regioni, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi posti dalla normazione statale nella materia dell'«ordinamento della comunicazione».

- Legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6, art. 7.
- Costituzione, art. 41, 117, commi primo, secondo, lett. e), e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al RG. n. 1011/2008, proposto da Kondaj Enkeleda, rappresentata e difesa dagli avv. Antonio e Michele Romano ed elettivamente domiciliata (*ex lege* ai sensi degli artt. 35, r.d. n. 1054/1924, 19, legge n. 1034/1971) in Milano, via del Conservatorio n. 13, presso la segreteria del T.A.R. Lombardia;

Contro il Comune di Rho, in persona del Sindaco *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avv. Tiziano Ugoccioni, presso il cui studio in Milano, via Boccaccio n. 19 è elettivamente domiciliato, per l'annullamento previa sospensione del provvedimento prot. n. 12460 del Comune di Rho, adottato in data 3 marzo 2008 e notificato al ricorrente il giorno successivo, nonché di ogni altro atto comunque preordinato e/o connesso.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato presentata in via incidentale dalla ricorrente;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rho;

Presenti alla Camera di consiglio, in data 27 maggio 2008, l'avv. Pietro Romano, su delega, per la parte ricorrente e l'avv. Tiziano Ugoccioni per l'Amministrazione resistente;

Udito il relatore ref. dr.ssa Concetta Plantamura;

Vista l'ordinanza cautelare n. 802/08 di accoglimento a termine dell'istanza di sospensione correlata al ricorso in epigrafe indicato, deliberata dalla sezione alla medesima Camera di consiglio, in ragione della presente questione di costituzionalità;

Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Visti gli atti tutti della causa.

F A T T O

La ricorrente, che dal dicembre 2007 gestisce in Comune di Rho un centro di telefonia in sede fissa (phone center) assume di essere subentrata «di fatto» ad altri nella conduzione del suddetto esercizio, acquistando tutti gli impianti e sottoscrivendo un nuovo contratto di affitto dei locali, con decorrenza 18 settembre 2007.

Dai documenti prodotti risulta che l'esponente ha effettivamente richiesto al comune di Rho, il 16 gennaio 2008, il rilascio dell'autorizzazione di cui alla legge regionale 3 marzo 2006 n. 6, al fine della regolarizzazione dell'attività di phone center.

Il comune, tuttavia, ha negato il rilascio del titolo considerando che, da un lato, l'attività della ricorrente non può essere ritenuta preesistente alla data di entrata in vigore della legge della Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6 cit. (fissata al 22 marzo 2006) e, dall'altro, che come nuova attività non può comunque essere autorizzata, ostando a ciò la previsione dell'art. 7 della ridetta legge (introduttivo dell'art. 98-bis della legge regionale n. 12/2005), secondo cui

spetta ai Comuni individuare, in sede di P.G.T., gli ambiti territoriali nei quali è ammessa la localizzazione dei centri di telefonia in sede fissa.

In conseguenza di ciò, non avendo il Comune di Rho provveduto ad adottare i Piani di Governo del Territorio, in applicazione dell'ultimo comma del cit. art. 98-*bis*, come sopra novellato (secondo cui: «Nelle more delle determinazioni di cui ai commi 1 e 2 non è consentita l'apertura di nuovi centri di telefonia in sede fissa, né la rilocalizzazione di centri preesistenti.»), si è giunti alla conclusione per cui «Attualmente a Rho non possono aprirsi nuovi centri di telefonia in sede fissa, o essere ricollocati, per cui tale attività non può essere assentita neanche nei locali di via C. Fiorenza n. 30» (oggetto della richiesta della ricorrente).

Contro tale provvedimento è stato proposto l'odierno ricorso, affidato a due motivi, oltre all'istanza di sospensione in via incidentale.

Alla camera di consiglio del 27 aprile 2008 la Sezione ha accolto — a termine, sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione oggetto della presente ordinanza — l'istanza incidentale di sospensiva, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata (nei sensi che verranno di seguito specificati) la questione di costituzionalità prospettata dalla ricorrente, nei confronti della citata legge regionale n. 6/2006.

D I R I T T O

Sotto il profilo della rilevanza, si deve sottolineare come l'atto impugnato ponga a fondamento del diniego la previsione dell'art. 98-*bis* della legge regionale della Lombardia n. 12/2005, così come introdotta dall'art. 7 della legge Regione Lombardia n. 6/2006 (già indicata in narrativa).

Trattasi, in particolare, dell'ultimo comma dell'art. 98-*bis* cit., che non consente l'apertura di nuovi centri di telefonia in sede fissa (per tale configurandosi quello gestito dall'odierna ricorrente) nelle more della individuazione degli appositi ambiti territoriali da parte dei comuni.

È proprio dall'applicazione di tale norma al caso di specie che è derivato il diniego comunale, diniego su cui non si è dispiegata alcuna valutazione discrezionale da parte dell'ente locale, a parte l'accertamento a seguito del quale si è stabilito che il centro di che trattasi non è sussumibile fra quelli «preesistenti».

Ora, poiché tale disposizione è stata introdotta, come innanzi accennato, dall'art. 7, l.r. n. 6/2006, è proprio quest'ultima norma ad essere sospettata di incostituzionalità e ad assumere rilevanza nella vertenza in esame.

Le norme costituzionali di cui si sospetta la violazione riguardano l'articolo 117 Cost., non soltanto in relazione al secondo comma, lett. *e*), come richiesto da parte ricorrente, ma anche, come ritenuto d'ufficio dal Collegio, in riguardo ai commi 1 e 3 della stessa norma, venendo in rilievo la violazione sia del sistema di riparto delle competenze legislative Stato Regione (art. 117, secondo comma, lett. *e*), che dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (art. 117, primo comma 1) e, quindi, dei principi di normazione statale posti nella materia dell'«ordinamento della comunicazione» (art. 117, terzo comma); infine si sospetta la violazione anche dell'art. 41 Cost., in relazione ai rilevanti ostacoli che le prescrizioni in materia di localizzazione dei centri di telefonia in sede fissa, introdotte dalla legge regionale di cui trattasi, determinano sulla libertà di iniziativa economica dei gestori.

Dalle esposte premesse emerge, dunque, sotto il profilo della rilevanza della questione di costituzionalità, un contesto legislativo che ha direttamente determinato in modo cogente il contenuto lesivo dell'atto impugnato, senza lasciare o consentire alcuna mediazione discrezionale in capo alla intimata autorità amministrativa.

Sul piano, ancora, della rilevanza, va nuovamente chiarito che, in relazione alla valutazione di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 7 sopra indicato, la sezione ha adottato un'ordinanza cautelare di sospensione del provvedimento di diniego di autorizzazione dell'attività di phone center, con efficacia limitata al periodo di tempo necessario a che la Corte costituzionale si pronunci sulla questione stessa.

Chiarita la rilevanza della questione, il Collegio intende evidenziare a carico della l.r. n. 6/2006 — quanto all'ulteriore profilo della non manifesta infondatezza — anzitutto la sospetta violazione dell'art. 117 della Costituzione.

A tal fine, è necessario premettere come l'articolo 1 della legge regionale in questione riconduca la deliberata normativa «nel quadro delle competenze della regione e dei comuni in materia di commercio»; e, tuttavia, il riferimento a siffatta materia (che rientra nella legislazione residuale regionale ex art. 117, quarto comma Cost.) sembra al Collegio del tutto estraneo all'effettivo ambito applicativo della legge stessa che, ai sensi dell'articolo 2, comma primo, consiste nell'attività di «... cessione al pubblico di servizi di telefonia in sede fissa in locali aperti al pubblico», secondo le ulteriori specificazioni illustrate nei successivi commi.

Un'attività di tal fatta, per vero, non rientra nella vendita di merci all'ingrosso o al dettaglio, secondo quanto previsto dall'art. 4 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 («Riforma della disciplina relativa al settore del commercio (...)). né rientra nei settori del commercio definiti dall'art. 39 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

L'attività terziaria in esame sembra, per vero, riconducibile alla materia dell'ordinamento delle comunicazioni (art. 117, terzo comma, Cost. rimessa alla legislazione concorrente Stato-regione) ascrivendosi, più specificamente, al «servizio di comunicazione elettronica», quale categoria introdotta dall'art. 2, par. 1, lett. c) della dir. 7 marzo 2002 n. 2002/21/CE, con conseguente applicazione della disciplina di derivazione comunitaria (comprensiva, altresì, delle direttive 2202/19/CE, 2002/20/CE e 2002/22/CE), complessivamente recepita dall'Italia con il cd. codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259.

Appaiono, infatti, del tutto pertinenti ai casi di specie, le definizioni mirate a delimitare il campo di applicazione del decreto medesimo, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, con peculiare riguardo alle lettere *bb*) («rete telefonica pubblica: una rete di comunicazione elettronica utilizzata per fornire servizi telefonici accessibili al pubblico») ed alle lettere *oo*) («telefono pubblico a pagamento: qualsiasi apparecchio telefonico accessibile al pubblico, utilizzabile con mezzi di pagamento che possono includere monete o carte di credito o di addebito o schede prepagate, comprese le schede con codice di accesso»).

La rilevata derivazione europea di tale normativa comporta, poi, che la materia ivi trattata (ordinamento delle comunicazioni) vincola, anche con riguardo al rispetto del principio di proporzionalità, la Regione, non solo, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, entro i limiti della legislazione statale di principio, ma, più in radice, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, secondo cui ogni legge della Repubblica deve conformarsi ai «vincoli derivanti dagli obblighi comunitari».

In via strettamente consequenziale, il rispetto di tali disposizioni finisce, poi, per impingere su profili trasversali di legislazione esclusiva statale, *ex art. 117*, secondo comma Cost., con specifico riguardo alla tutela della concorrenza (lett. *e*) nonché alla determinazione (e salvaguardia) dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (lett. *m*), anche in conformità all'interesse generale che connota tali servizi, ai sensi dell'art. 3 del citato decreto n. 259/2003.

In proposito, va altresì evidenziato il disposto del primo comma dell'art. 3 del d.lgs. cit., il quale garantisce i «diritti inderogabili di libertà delle persone nell'uso dei mezzi di comunicazione elettronica» con espresso richiamo a quel regime di (libera) concorrenza che rinforza il legame dell'attività in questione alla «materia-funzione» devoluta alla legislazione esclusiva statale.

I principi di derivazione comunitaria e costituzionale, inoltre, risultano espressamente ribaditi dall'art. 4 del medesimo decreto legislativo, il quale prevede (primo comma) che la disciplina delle reti e dei servizi è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di «libertà di comunicazione», nonché di «libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità» (sul punto, Corte costituzionale n. 236/2005).

Il terzo comma dello stesso art. 4 dispone, tra l'altro, che la suddetta disciplina è volta anche a «promuovere la semplificazione dei procedimenti amministrativi e la partecipazione ad essi dei soggetti interessati, attraverso l'adozione di procedure tempestive, non discriminatorie e trasparenti nei confronti delle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica».

Puntualizzato quanto sopra, va poi affermato che la norma regionale — nella sua unilaterale iniziativa di regolazione del settore (erroneamente riportato al commercio) — ha, non soltanto, introdotto un regime autorizzativo ulteriore e duplicativo, rispetto al sistema delineato in sede comunitaria, come recepito con il decreto legislativo n. 259/2003, ma ha, oltretutto, subordinato l'insediamento dei ridetti centri di telefonia alla previa pianificazione urbanistica degli ambiti territoriali destinati alla loro localizzazione.

Ed, invero, tornando al comma 2 dell'articolo 3 di tale decreto, ivi si prevede che «la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica, che è di preminente interesse generale, è libera e ad esse si applicano le disposizioni del Codice», fatte salve al successivo comma «le limitazioni derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali, poste da specifiche disposizioni di legge o da disposizioni regolamentari di attuazione» (testuali concetti sono poi ribaditi nell'articolo 25, comma primo, dello stesso decreto).

A fronte della conclamata libertà di fornitura dei servizi di comunicazioni elettroniche (ivi compresi — come sopra visto — quelli connessi all'esercizio di un phone center), il decreto legislativo n. 259/03 prevede, poi, che l'espletamento di tali servizi venga subordinato ad una (sola) «autorizzazione generale», in rigoroso e vincolato recepimento della normativa europea.

Tralasciando, a questo punto, l'esame delle norme della legge regionale specificamente intervenute ad imporre un ulteriore titolo abilitativo e per le quali i dubbi di legittimità costituzionale sono stati già a suo tempo sollevati da questa sezione, con ordinanze attualmente all'esame della Corte costituzionale, dev'essere ora evidenziata l'incompatibilità dell'art. 7, l.r. n. 6/2006 con le vincolanti previsioni di matrice comunitaria e statale che la legislazione regionale non è legittimata ad alterare, ai sensi dei primi 3 commi dell'art. 117 Cost.

A fronte, infatti, della proclamazione dell'art. 3, d.lgs. n. 259/2003, per cui, giova ribadire, «la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica (nell'ambito della quale rientra l'attività di cessione di servizi di telefonia in sede fissa) ... è libera», la ridetta norma regionale introduce nel sistema un elemento di rigidità, che si traduce in una programmazione quantitativa dell'offerta, nella imposizione di limiti quantitativi, oltre a vere e proprie preclusioni temporali, all'apertura di nuove strutture commerciali nella regione.

Ma, al di là del contrasto con le esigenze di salvaguardia della concorrenza, patrocinate dal d.lgs. n. 259 cit., l'art. 7 della legge regionale lombarda si palesa in insanabile conflitto anche con le analoghe esigenze che hanno ispirato il disposto dell'art. 3, d.l. n. 223/2006, conv. in legge n. 248/2006 (recante, tra l'altro, disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale) che, tra l'altro, esonera lo svolgimento delle attività commerciali dal rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività appartenenti alla medesima tipologia di esercizio.

Ebbene, sembra al Collegio che la previsione di cui all'art. 7 cit. sia idonea ad alterare il regime di sostanziale libertà di fornitura dei servizi *de quibus*, così come delineato in via primaria dall'ordinamento comunitario ed in via attuativa dalla normativa statale di recepimento.

Ciò, in quanto l'insediamento delle attività commerciali viene assoggettato a barriere ed ostacoli di tipo normativo ed amministrativo comunque vietati dalla normativa statale (*cfi*: i citati articoli 3 e 4 del decreto n. 259/2003, l'art. 3, d.l. n. 233/2006), in quanto volti a porre una regolamentazione strutturale del mercato consistente, appunto, nel predefinire rigidamente i limiti quantitativi alla possibilità di entrata nel mercato stesso di nuovi operatori.

Quanto sopra viene, così, a provocare una sospetta lesione della concorrenza, per le inevitabili limitazioni poste all'apertura di nuovi esercizi, a cagione della pianificazione del numero degli stessi, attuata tramite la previsione della necessaria individuazione in sede urbanistica delle aree destinate all'insediamento degli esercizi commerciali di che trattasi.

Anche nel caso in cui la condizione (della previa pianificazione comunale) introdotta dall'art. 7 della legge regionale n. 6/2006 dovesse intendersi riferita (solo) agli interessi pubblici strumentali all'attività di comunicazione elettronica (nel quadro delle citate «limitazioni») a tale attività, previste e consentite dagli artt. 3 e 25 del decreto legislativo 259/2003), resta il fatto che anche siffatte limitazioni sembrano afferire a materie comunque (tutte) estranee a quella potestà legislativa residuale *ex art.* 117, quarto comma Cost., che la Regione Lombardia ha invece inteso nella specie esercitare.

Basti pensare:

alle esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato ed alla tutela dell'ambiente (legislazione esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *d*);

alle esigenze di protezione civile e di salute pubblica (legislazione concorrente *ex art.* 117, terzo comma).

Va precisato, poi, che anche le limitazioni di tipo edilizio od urbanistico (peraltro non espressamente comprese nella citata elencazione di cui agli artt. 3 e 25 del decreto legislativo n. 259/2003) sono subordinate alla concorrenza legislativa di poteri Stato-Regioni sotto la voce del «governo del territorio», ai sensi del citato comma 3 dell'art. 117 Cost.

Nessuna attinenza rivestono, poi, le problematiche connesse alla riservatezza e protezione dei dati personali (queste ultime invece espressamente previste fra le limitazioni di cui sopra), non perseguibili con le disposizioni urbanistiche e, comunque, già considerate e regolate dal legislatore statale, nel quadro delle esigenze di sicurezza pubblica (con il citato decreto-legge 27 luglio 2005 recante «nuove disposizioni antiterrorismo per gli internet point ed i pubblici esercizi che mettano a disposizioni del pubblico postazioni per comunicazioni telematiche», convertito nella legge 155/2005).

In definitiva, ciò che emerge da quanto sopra evidenziato è che la norma in esame produce un chiaro effetto di contingentamento del mercato attraverso l'uso dello strumento urbanistico.

Ciò, oltre a risultare contrastante con l'art. 117, commi primo e secondo, lett. *e*) e terzo della Cost., per la lesione che ne deriva al principio di libera concorrenza, nella triplice valenza cogente da esso attinta (*a*) quale vincolo derivante dall'ordinamento comunitario; *b*) quale regola la cui tutela è rimessa alla legislazione statale esclusiva e *c*) quale principio cardine della normazione statale nella materia «ordinamento delle comunicazioni») si pone anche in contraddizione col principio della libertà di iniziativa economica privata, garantita dall'art. 41 Cost., così producendo riverberi lesivi, sotto altro profilo, della tutela della concorrenza garantita dall'ordinamento europeo (*cfi*: sul punto anche la segnalazione in data 6 agosto 2007 formalizzata dall'Autorità garante della concorrenza e del Mercato al Presidente della Regione Lombardia proprio in relazione «... agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni ... dettate dalla legge Regione Lombardia 3 marzo 2006, n. 6»).

In sostanza la libertà suddetta, favorita dal legislatore statale nella disciplina come sopra riferita del codice delle comunicazioni verrebbe invece osteggiata dal legislatore regionale in spregio, sia, come già detto, dell'art. 117, terzo comma, Cost., che, dell'art. 41 cit.

Sulla base delle esposte considerazioni si ritiene rilevante e non manifestamente infondata la presente questione costituzionalità, che si solleva pertanto ai sensi dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 con riguardo all'art. 7 della l.r. 3 marzo 2006, n. 6, in relazione agli artt. 41 e 117 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara, nei sensi di cui in motivazione, rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 41 e 117 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della l.r. 3 marzo 2006, n. 6

Sospende, per l'effetto, il presente giudizio ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone inoltre la notifica della presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente della Regione Lombardia, nonché la comunicazione della medesima al Presidente del Consiglio regionale della Lombardia.

Così deciso in Milano, alla Camera di consiglio del 27 maggio 2008.

Il Presidente: ZUCCHINI

L'estensore: PLANTAMURA

08C0898

N. 377

Ordinanza del 4 agosto 2008 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Genova sul ricorso proposto da Patrone Nicolò contro comune di Genova

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alla giurisdizione delle commissioni tributarie delle controversie attinenti l'imposta o il canone comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni - Ricorso avverso ingiunzione di pagamento di somma dovuta a titolo di canone per l'installazione di mezzi pubblicitari relativamente all'anno 2004 - Ritenuto difetto di giurisdizione sul presupposto della natura non tributaria del canone comunale sulla pubblicità - Denunciata violazione del divieto di istituzione di giudici straordinari o speciali.

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 1, lett. b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, art. 102, comma secondo.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 626/07, depositato il 27 febbraio 2007, avverso ingiunzione di pagamento n. 863624 pubblicità 2004, contro comune di Genova, proposto dal ricorrente: Patrone Nicolò, via Don Giovanni Verità n. 136 - 16100 Genova, c/o Anerdi Lorenzo, via Casata Centuriona, 5/12 SC. D - Genova.

O S S E R V A

Il Comune di Genova - Direzione tributi, con l'atto indicato in epigrafe, ingiungeva a Patrone Nicolò, ai sensi dell'art. 1 e segg. del r.d. n. 639 del 14 aprile 1910 e dell'art. 229 del d.lgs. n. 51 del 19 febbraio 1998, il pagamento della somma di complessivi 1.649,13 euro (comprensivi di interessi), oltre alle spese di notifica, a titolo di canone per l'installazione di mezzi pubblicitari relativamente all'anno 2004.

Avverso questo atto di ingiunzione il sig. Patrone Nicolò ha proposto ricorso notificandolo, a mezzo posta, al Comune di Genova.

Con l'unico complesso motivo deduce l'illegittimità dell'atto impugnato perché non è più titolare di autorizzazione ad installare mezzi pubblicitari in quanto a far data dal 30 marzo 2001 egli non esercita più alcuna attività nell'ambito del Comune di Genova.

Precisa di aver concesso in affitto la propria azienda, in data 12 marzo 2001 — con atto a rogito notaio F. Chiarandini di La Spezia — alla generale ristorazione S.r.l., con sede in La Spezia e di avere presentato la relativa denuncia di cessazione attività alla C.C.I.A.A. di Genova e all'Agenzia delle Entrate.

Chiede, pertanto, l'annullamento dell'impugnata ingiunzione di pagamento, con vittoria di spese.

Si è costituito il Comune di Genova in persona del sindaco *pro tempore*, prof. Giuseppe Pericu, rappresentato e difeso dal dott. Ennio Dina, e in sua sostituzione dalla dott.ssa Alessandra D'Amora e dal dott. Domenico Finocchietti, in forza della ordinanza n. 20 del 31 gennaio 2007, autorizzato con delibera di Giunta.

Con l'atto di costituzione in giudizio e controdeduzioni depositato il 13 febbraio 2007 chiede che il ricorso sia dichiarato inammissibile poiché rivolto avverso un atto non impugnabile ai sensi dell'art. 19, d.lgs. n. 546/1992.

Precisa che l'ingiunzione di pagamento è un sistema di esecuzione coattiva per crediti di natura patrimoniale da parte di enti pubblici alternativo alla cartella di pagamento, e nella sistematica degli atti impugnabili va quindi trattata nello stesso modo.

Il comune, infatti, in presenza di un credito di tipo patrimoniale divenuto esecutivo perché non contestato nei tempi e modi di legge può scegliere di iscriverlo a ruolo e lasciare il compito dell'esecuzione forzata al concessionario per la riscossione, oppure di procedere direttamente alla riscossione notificando al debitore un'ingiunzione di pagamento.

Nel caso che ci occupa l'ingiunzione di pagamento è stata preceduta dal relativo avviso di pagamento, notificato all'interessato, che non risulta essere stato impugnato e, pertanto, al pari della cartella, l'ingiunzione non può essere impugnata per motivi di merito ma solo per vizi propri, atteso il chiaro dettato dell'art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 546/1992. Sempreché venga ritenuto ammissibile il ricorso rivolto avverso un atto non impugnabile ai sensi dello stesso art. 19, non rientrando nel novero degli atti in esso indicati.

Nel merito chiede il rigetto del ricorso poiché infondato in fatto e in diritto. Con vittoria di spese ed onorari di giudizio.

All'odierna pubblica udienza di trattazione, le parti presenti, hanno insistito nei rispettivi assunti.

Motivi della decisione

In via preliminare occorre sollevare la questione di costituzionalità dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, —, nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria le controversie attinenti il canone sulla pubblicità ...», in riferimento all'art. 102, Costituzione, considerato che la decisione sulla controversia, oggetto di ricorso, postula che la stessa abbia natura tributaria e che il relativo difetto, ancorché non eccepito da alcuna delle parti, è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo, a norma dell'art. 3, d.lgs. n. 546/1992.

La controversia sottoposta all'attenzione di questa Commissione tributaria ha ad oggetto non già il pagamento di un tributo quale era certamente l'imposta sulla pubblicità, disciplinata dal Capo I del d.lgs. n. 507/1993, ma il pagamento del «canone per l'installazione di mezzi pubblicitari» — relativo all'anno 2004 — introdotto con l'art. 62 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, in sede di riordino della disciplina dei tributi locali, quale corrispettivo, in base a tariffa, della autorizzazione all'installazione del mezzo pubblicitario.

Questo canone, come puntualizzato dallo stesso comune nelle sue controdeduzioni, rientra nel novero delle entrate pubbliche patrimoniali ma non ha più natura di tributo.

Ne consegue che ogni controversia al riguardo dovrebbe appartenere non già alla giurisdizione tributaria bensì a quella del giudice ordinario.

Tanto si ricava dalla sentenza n. 64/2008 della Corte costituzionale, che ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 —, nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria anche le controversie relative alla debenza del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche previsto dall'articolo 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni» proprio per contrasto con l'art. 102, secondo comma, Costituzione, poichè prive di natura tributaria.

Né vale a far ritenere manifestamente infondata la questione di costituzionalità che si intende qui sollevare evocare quanto già sostenuto in sede di legittimità, sia pure in materia di TIA, per affermare la riconducibilità del canone che qui interessa nell'ambito della materia tributaria, indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato dalla normativa che l'ha introdotto — «riordino della disciplina dei tributi locali» — trattandosi di fattispecie in qualche misura simile a quella che in precedenza rivestiva indiscussa natura tributaria.

Siffatto argomentare si scontra innanzi tutto con il principio affermato dal Giudice delle leggi con la sentenza n. 64/2008: «il difetto della natura tributaria della controversia fa necessariamente venir meno il fondamento costituzionale della giurisdizione del giudice tributario, con la conseguenza che l'attribuzione a tale giudice della cognizione della suddetta controversia si risolve inevitabilmente nella creazione, costituzionalmente vietata, di un "nuovo" giudice speciale».

Esso si pone poi in netto contrasto con il chiaro dettato dell'art. 62, comma 1, d.lgs. n. 446/1997 che ha previsto l'alternatività tra «imposta comunale sulla pubblicità» e «canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari», in base a tariffa, quale corrispettivo della relativa autorizzazione.

Se fosse sostanzialmente identica la natura giuridica delle due entrate (imposta e canone) non si comprende la ragione per la quale il legislatore nel riordinare la disciplina dei tributi locali abbia attribuito ai comuni la potestà regolamentare «di escludere l'applicazione nel proprio territorio dell'imposta comunale sulla pubblicità di cui al Capo I del d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, sottoponendo le iniziative pubblicitarie che incidono sull'arredo urbano o sull'ambiente, ad un regime autorizzatorio e assoggettandole al pagamento di un canone in base a tariffa».

Il persistere, si pure in via alternativa, di «imposta» e «canone» sulla pubblicità, depone per la differente «natura» delle due entrate ancorchè pubbliche: «tributaria» la prima, «patrimoniale» la seconda.

Tanto basta a rendere non manifestamente infondata e giuridicamente rilevante nel caso di specie, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 —, nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria le controversie attinentiil canone sulla pubblicità ...», in riferimento all'art. 102, secondo comma costituzione.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 — nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria ... le controversie attinenti ... il canone sulla pubblicità ...» in relazione all'art. 102, Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata alle parti, nonché notificata al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti del Senato e della Camera.

Così deciso in Genova, il 9 aprile 2008.

Il Presidente relatore: DI NOTO

08C0899

N. 378

Ordinanza del 21 agosto 2008 emessa dal Tribunale di Napoli - Sezione distaccata di Ischia nei ricorsi riuniti proposti da Mattera Emanuela ed altri

Edilizia ed urbanistica - Reati edilizi - Condono edilizio - Aree sottoposte a vincolo ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47/1985 - Prevista possibilità, secondo il diritto vivente, di essere ammessi a sanatoria soltanto per gli interventi edilizi di minore rilevanza (corrispondenti alle tipologie di illecito indicate ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1: restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione della competenza statale in materia di ordinamento civile e penale - Incidenza su materie di competenza statale esclusiva («rapporti dello Stato con l'Unione europea», «moneta») e concorrente («coordinamento della finanza pubblica») - Incidenza sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa.

- Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, art. 32, comma 26, lett. a), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, artt. 3, 42, 81, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 119.

IL TRIBUNALE

Disposta la riunione dei sottoindicati 140 ricorsi per incidente di esecuzione, stante l'evidente connessione oggettiva, afferendo ciascuno di essi un'istanza di sospensione dell'ingiunzione di demolizione notificata dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli emessa in esecuzione di ordine demolitorio statuito da sentenze irrevocabili di questo Tribunale, nonostante la presenza di singole istanze di condono edilizio, ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/2003, tutte corredate di pagamento dell'oblazione autodeterminata, ritenuta congrua dai rispettivi uffici tecnici comunali, con apposita certificazione acquisita agli atti;

Letti i ricorsi stessi, presentati dagli istanti di seguito indicati, con i quali ciascuno di essi, a mezzo del proprio difensore, rispettivamente indicato, ha proposto incidente di esecuzione ai sensi dell'art. 666 c.p.p., chiedendo la revoca dell'ingiunzione di demolizione emessa dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nelle date rispettivamente indicate o, in subordine, sospendere detto ordine sino al perfezionamento della procedura estintiva a seguito del rilascio del titolo edilizio in sanatoria, con ogni altra statuizione consequenziale, come per legge;

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli - Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
1.	26/08	Mattera Emanuela 07/04/43 Serrara F.	Avv. Ugo Nonno Elena M. Nonno da Forio	02/10/07	n. 324/06 del 09/10/06	14/04/08
2.	28/08	Patalano Luigi 29/10/68 Ischia	Avv. Ugo Nonno Elena M. Nonno	18/12/07	n. 121/07 del 26/02/07	14/04/08
3.	30/08	Di Costanzo Vincenzo 08/10/67 Ischia	Avv. Carmine De Dominicis da Napoli	24/10/07	n. 178/06 del 29/03/06	14/04/08
4.	32/08	Verde Francesco 28/04/29 Forio	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	19/11/07	n. 424/05 del 28/10/05	14/04/08
5.	33/08	Mattera Luigi 01/01/47 Barano	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	19/11/07	n. 427/05 del 28/10/05	14/04/08
6.	34/08	Vuoso Giuseppe 28/11/47 Barano	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	19/11/07	n. 130/07 del 28/02/07	14/04/08
7.	38/08	Trotta Giuseppe 14/02/45 Napoli Mancusi Concetta 20/12/55 Ischia	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	15/10/07	n. 51/06 del 06/02/06	14/04/08
8.	86/07	Castiglione Francesco 29/10/43 Forio	Avv. Giancarlo Di Meglio da Forio	28/09/07	n. 126/07 del 26/02/07	24/04/08
9.	88/07	Casillo Antonietta 19/10/60 Afragola	Avv. Giancarlo Di Meglio da Fono	26/09/07	n. 05/07 del 03/01/07	24/04/08
10.	104/07	Oliva Giuseppe 03/05/58 Ischia	Avv. Biagio Di Meglio da Ischia	15/10/07	n. 36/06 del 27/01/06	24/04/08
11.	20/08	Di Iorio Giuseppina 30/09/50 Barano Lia Salvatore 09/02/47 Barano	Avv. Biagio Di Meglio da Ischia	04/01/08	n. 109/07 del 21/02/07	24/04/08
12.	23/08	Tedesco Teresa 13/02/40 Lacco Ameno	Avv. M.G. Di Scala da Ischia	26/11/07	n. 223/06 del 21/04/06	24/04/08
13.	49/08	Foglia Filomena 26/03/31 Forio	Avv. Biagio Di Meglio da Ischia	27/11/07	n. 207/05 del 20/05/05	24/04/08
14.	50/08	Di Massa Vincenzo 13/04/63 Ischia	Avv. A. De Girolamo G.M. Migliaccio da Ischia	29/10/07	n. 254/05 del 10/06/05	24/04/08
15.	53/08	Trofa Nunzio 09/05/34 Forio	Avv. Antonio Iacono da Lacco Ameno	21/09/07	n. 162/06 del 20/03/06	24/04/08
16.	58/08	Buono Ciro 15/07/38 Ischia	Avv. Biagio Di Meglio da Ischia	21/11/07	n. 399/06 del 01/12/06	24/04/08
17.	63/08	Nocera Arcangelo 16/08/69 Ischia	Avv. Carmine De Dominicis da Napoli	24/10/07	n. 557/05 del 21/12/05	24/04/08
18.	64/08	Castagna Francesco 23/05/32 Lacco Ame- no	Avv. Antonio Iacono da Lacco Ameno	27/11/07	n. 229/06 del 24/04/06	24/04/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli - Dist. Sez. Dist. Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
19.	66/08	Espositore Cristina 27/05/48 Forio	Avv. Ugo Nonno Elena M. Nonno da forio	10/12/07	n. 143/07 del 05/03/07	24/04/08
20.	67/08	Pesce Raffaella 21/05/45 Barano Di Iorio Aniello 27/10/39 Barano	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	23/11/07	n. 390/05 del 10/10/05	24/04/08
21.	68/08	Romano Angelo Anto- nio 25/01/55 Afragola	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	19/11/07	n. 494/05 del 25/11/05	24/04/08
22.	69/08	Impagliazzo Concetta 03/10/71 Ischia	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	19/11/07	n. 438/05 del 31/10/05	24/04/08
23.	70/08	Di Iorio Lucia 11/09/54 Ischia	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	21/09/07	n. 47/06 del 03/02/06	24/04/08
24.	71/08	Galletta Maria 17/11/62 Afragola Romano Vincenzo 03/09/56 Afragola	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	19/12/07	n. 79/07 del 09/02/07	24/04/08
25.	72/08	Palamaro Annunziata 20/03/63 Barano	Avv. Filippo Di Co- stanzo da Barano	19/11/07	n. 435/05 del 31/10/05	24/04/08
26.	73/08	Gagliardi Raffaele 02/02/73 Ischia	Avv. Biagio Di Meglio da Ischia	24/09/07	n. 109/06 del 06/03/06	24/04/08
27.	76/08	Calise Maria Anna 17/07/47 Forio	Avv. M.G. Di Scala da Ischia	27/11/07	n. 365/05 del 26/09/05	24/04/08
28.	24/08	Fiorentino Pasquale 17/05/46 Ischia	Avv. Carmine De Dominicis da Napoli	15/10/07	n. 190/06 del 03/04/06	21/05/08
29.	61/08	Di Gruttola Giuseppe 15/09/57 Napoli	Avv. Paolo Rizzotto da Ischia	10/12/07	n. 104/07 del 19/02/07	21/05/08
30.	78/08	Impagliazzo Filomena 11/09/56 Forio	Avv. Bruno Granito da Ischia	19/11/07	n. 357/05 del 26/09/05	21/05/08
31.	81/08	Daniele Teresa 08/06/19 Casamicciola Mennella Antonio 20/11/39 Casamicciola Mennella Giuseppe 04/07/68 Ischia	Avv. Vincenzo Arca- mone da Casamic- ciola	30/01/08	n. 518/05 del 02/12/05	21/05/08
32.	84/08	Verde Aniello 26/09/49 Forio	Avv. Bartolomeo Re- gine da Forio	08/11/07	n. 390/06 del 27/11/06	21/05/08
33.	61/07	Di Iorio Anna Maria 22/08/58 Montreal	Avv. G. ppe Di Meglio da ischia	21/09/07	n. 91/06 del 27/02/06	11/06/08
34.	62/07	Mattera Francesca 10/05/75 Ischia	Avv. G. ppe Di Meglio da ischia	26/09/07	n. 95/07 del 16/02/07	11/06/08
35.	74/07	Mazzella Anna 29/01/43 Ischia	Avv. L.B. Molinaro da Barano	02/10/07	n. 292/06 del 27/09/06	11/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
36.	75/07	Elia Nicola 02/10/41 Forio	Avv L.B. Molinaro da Barano	21/09/07	n. 76/06 del 17/02/06	11/06/08
37.	76/07	Barr Salvatore 09/12/37 Casamicciola	Avv L.B. Molinaro da Barano	16/10/07	n. 219/06 del 21/04/06	11/06/08
38.	77/07	Mattera Domenico 12/04/53 Casamicciola	Avv L.B. Molinaro da Barano	26/09/07	n. 65/07 del 26/01/07	11/06/08
39.	79/07	Di Maio Giuseppina 02/12/63 Di Maio Luigi 03/02/38 Napoli	Avv L.B. Molinaro da Barano	23/10/07	n. 09/07 del 05/01/07	11/06/08
40.	80/07	Di Scala Vincenzo 13/10/30 Barano	Avv L.B. Molinaro da Barano	16/10/07	n. 236/06 del 28/04/06	11/06/08
41.	81/07	Iacono Stanislao 13/09/55 Lacco Ame- no	Avv L.B. Molinaro da Barano	15/10/07	n. 171/06 del 24/03/06	11/06/08
42.	82/07	Fiore Ersilia 26/02/45 Casamicciola	Avv L.B. Molinaro da Barano	27/09/07	n. 120/07 del 26/02/07	11/06/08
43.	83/07	Mollo Maria Rosaria 08/03/48 Genova	Avv L.B. Molinaro da Barano	24/09/07	n. 123/06 del 10/03/06	11/06/08
44.	84/07	Di Nola Immacolata 11/08/75 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	22/10/07	n. 346/05 del 21/09/05	11/06/08
45.	85/07	Buono Josè Salvatore 02/04/057 Mar del Pla- ta	Avv L.B. Molinaro da Barano	27/09/07	n. 146/07 del 05/03/07	11/06/08
46.	91/07	Rotondo Carmela 15/07/53 Ischia Ambrosio Luisa 24/08/79 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	09/10/07	n. 120/06 del 10/03/06	11/06/08
47.	92/07	Iacono Pietro 08/01/34 Barano Macri Anna 23/4/47 Sala Consilina	Avv L.B. Molinaro da Barano	08/10/07	n. 122/07 del 26/02/07	11/06/08
48.	93/07	Calice Brigida 24/01/62 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	22/10/07	n. 347/05 del 21/09/05	11/06/08
49.	109/07	Trani Angela 16/09/77 Ischia	Avv Luigi Telese da Ischia	15/10/07	n. 61/06 del 10/02/06	11/06/08
50.	04/08	Colella Salvatore 16/12/44 Forio	Avv Regine Bartolo- meo da Forio	26/09/07	n. 179/07 del 02/04/07	11/06/08
51.	09/08	Morgera Anna 04/07/61 Ischia	Avv Regine Bartolo- meo da Forio	27/09/07	n. 170/07 del 30/03/07	11/06/08
52.	14/08	Falco Marianna 21/01/70 Ischia Di Meglio G. Giuseppe 16/03/69 Ischia	Avv Catello Ruopoli da Ischia	08/10/07	n. 46/06 del 03/02/06	11/06/08
53.	17/08	Iacono Lucia 17/07/61 Ischia Polito Leonardo 28/01/50 Forio	Avv Regine Bartolo- meo da Forio	16/10/07	n. 18/06 del 20/01/06	11/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli - Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam- cons. in- cid. ese- cuz.
54.	21/08	D'Agostino Gabriella 06/08/71 Ischia	Avv. M.G. Di Scala da Ischia	15/10/07	n. 29/06 del 25/01/06	11/06/08
55.	31/08	Marna Cristina 15/05/43 Barano Iacono Vincenzo 19/04/46 Ischia	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	19/11/07	n. 325/06 del 09/10/06	11/06/08
56.	35/08	Monti Giuseppe Aniel- lo 30/04/48 Ischia	Avv. G. ppe Di Meglio da ischia	26/09/07	n. 123/07 del 26/02/07	11/06/08
57.	36/08	Mazzella Vincenzo 06/11/48 Barano	Avv. G. ppe Di Meglio da ischia	15/10/07	n. 12/06 del 20/01/06	11/06/08
58.	37/08	Impagliazzo France- sco 07/12/33 Forio Cigliano Restituta 09/12/33 Forio	Avv. G. pe Di Meglio M.G. Di Scala da I- schia	14/12/07	n. 142/06 del 17/03/06	11/06/08
59.	39/08	Piro Anna Maria 22/11/63 Ischia	Avv. Francesco Ca- pezza da Casamic- ciola	27/09/07	n. 132/07 del 02/03/07	11/06/08
60.	45/08	Iacono Giovanni Antonio 28/05/48 Serrara F.	Avv. Maria Arturo da Serrara Fontana	10/12/07	n. 103/07 del 19/02/07	11/06/08
61.	46/08	D'Abundo Ciro 26/10/43	Avv. Maria Arturo da Serrara Fontana	15/10/07	n. 38/06 del 27/01/06	11/06/08
62.	47/08	Elia Giuseppa 12/09/44 Serrara F.	Avv. Maria Arturo da Serrara Fontana	24/09/07	n. 90/06 del 27/02/06	11/06/08
63.	48/08	Mattera Benedetto 12/12/71 Barano	Avv. Ruopoli Catello Ischia	01/10/07	n. 488/05 del 23/11/05	11/06/08
64.	52/08	Sportiello Pasquale 04/08/61 Ischia	Avv. Maria Arturo da Serrara Fontana	21/11/07	n. 424/06 del 18/12/06	11/06/08
65.	59/08	Regine Bartolomeo 18/07/42 Forio Mattera Gioconda 15/06/43 Forio	Avv. Regine Bartolo- meo da Forio	24/10/07	n. 464/05 del 14/11/05	11/06/08
66.	65/08	Di Meglio Bartolomeo 01/07/37 Lacco Ame- no	Avv. Regine Bartolo- meo da Forio	03/01/08	n. 77/07 del 09/02/07	11/06/08
67.	116/08	Ferrandino Raffaele 16/06/80 Ischia Ferrandino G. Giuseppe 10/11/44 Forio	Avv. L.B. Molinaro da Barano	14/12/07	n. 99/06 del 03/03/06	11/06/08
68.	118/08	Russo Giovanni 13/05/29 Forio	Avv. Ugo Nonno da Forio	27/02/08	n. 213/06 del 19/04/06	11/06/08
69.	120/08	Massimo Gaetana 08/06/36 Frignano	Avv. Annalisa Maz- zella da Barano	10/12/07	n. 105/07 del 19/02/07	11/06/08
70.	121/08	Simonelli Tommaso 11/03/30 Forio	Avv. Antonio Iacono da Lacco Ameno	28/01/08	n. 271/03 del 24/09/03	11/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
71.	124/08	Mattera Natalino 28/03/42 Serrara F.	Avv Nicola Lauro I- schia	31/10/07	n. 43/07 del 15/01/07	11/06/08
72.	125/08	Mazzella Chiara Stella 05/12/68 Barano	Avv Antonio Trani da Lacco Ameno	08/11/07	n. 341/06 del 20/10/06	11/06/08
73.	126/08	Calise Anna 16/05/57 Ischia	Avv Antonio Trani da Lacco Ameno	21/09/07	n. 437/05 del 31/10/05	11/06/08
74.	128/08	Ferrandino Giuseppa 05/12/45 Moffa Carmine 10/06/41 Napoli	Avv Ida De Maio da Ischia	04/02/08	n. 519/05 del 02/12/05	11/06/08
75.	132/08	Solmonese Francesco Paolo 29/05/63 Forio	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	29/10/07	n. 353/05 del 23/09/05	11/06/08
76.	63/07	Volino Giovannina 18/03/34 Ischia	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	21/09/07	n. 326/06 del 09/10/06	12/06/08
77.	78/07	Biasetti Vincenzo 08/10/39 Barano	Avv L.B. Molinaro da Barano	21/09/07	n. 110/06 del 06/03/06	12/06/08
78.	87/07	Di Iorio Assunta 03/07/56 Barano	Avv Cristiano Ros- setti da Forio	21/09/07	n. 49/06 del 03/02/06	12/06/08
79.	89/07	Polito Leonardo 20/07/47 Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	21/09/07	n. 122/06 del 10/03/06	12/06/08
80.	90/07	Rossi Emilia 31/08/44 Napoli	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	27/09/07	n. 233/05 del 01/06/05	12/06/08
81.	98/07	Ferrandino Pietro 01/01/42 Ischia	Avv Nicola Lauro da Ischia	21/09/07	n. 48/06 del 03/02/06	12/06/08
82.	99/07	Pariota Carmela 09/12/36 Napoli	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	27/11/07	n. 335/05 del 18/07/05	12/06/08
83.	100/07	Bruno Mario 09/11/47 Barano	Avv Filomena Giglio da Barano	22/10/07	n. 432/05 del 31/10/05	12/06/08
84.	101/07	Iacono Giuseppe 07/02/34 Serrara F. Cammarota Genoveffa 28/12/34 Monte di Procida	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	08/11/07	n. 27/07 del 10/01/07	12/06/08
85.	103/07	Messina Antonio Pie- tro 29/04/51 Martis (SS)	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	22/10/07	n. 116/06 del 08/03/06	12/06/08
86.	105/07	Triunfo Carolina 06/05/66 Ischia	Avv Cono Russo da Ischia	08/11/07	n. 404/06 del 06/12/06	12/06/08
87.	106/07	D'Abundo Giovanni 04/06/42 Forio	Avv Nicola Lauro da Ischia	15/10/07	n. 164/06 del 22/03/06	12/06/08
88.	3/08	Marano Maria 21/10/74 Napoli	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	23/10/07	n. 222/06 del 21/04/06	12/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
89.	07/08	Scotti Rita 12/11/46 Ischia	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	10/12/07	n. 101/07 del 19/02/07	12/06/08
90.	08/08	Polito Bernardina 29/12/59 Forio	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	08/11/07	n. 413/06 del 11/12/06	12/06/08
91.	15/08	Di Massa Vincenzo 25/12/42 Barano	Avv Nicola Lauro I- schia	10/12/07	n. 83/07 del 12/02/07	12/06/08
92.	16/08	Macri Giuseppe 07/12/58 Ischia	Avv Nicola Lauro I- schia	03/01/08	n. 414/06 del 11/12/06	12/06/08
93.	19/08	Canzaniello Vitale 22/10/66 Ischia Verde Antonio 20/07/48 S. Antimo	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	03/01/08	n. 119/07 del 26/02/07	12/06/08
94.	22/08	Miragliuolo Concetta 08/04/57 Forio	Avv Biagio Di Meglio da Ischia	19/11/07	n. 423/05 del 28/10/05	12/06/08
95.	85/08	Patalano Orsola 29/11/44 Ischia	Avv. M.G. Di Scala da Ischia	06/02/08	n. 530/05 del 07/12/05	12/06/08
96.	86/08	Di Massa Concetta 14/07/51 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	21/11/07	n. 559/05 del 21/12/05	12/06/08
97.	87/08	Scotti Michelia 23/03/40 Lacco Ame- no	Avv L.B. Molinaro da Barano	10/12/07	n. 75/07 del 09/02/07	12/06/08
98.	88/08	Liccardo Mauro 23/08/59 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	10/12/07	n. 144/07 del 05/03/07	12/06/08
99.	89/08	Di Costanzo Salvatore 04/08/61 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	24/10/07	n. 220/06 del 21/04/06	12/06/08
100.	90/08	Luongo Maria 22/01/35 Forio	Avv L.B. Molinaro da Barano	21/09/07	n. 04/06 del 04/01/06	12/06/08
101.	91/08	Coppa Maria Ferma 09/11/32 Forio Castagna Rosa Anna 14/05/59 Forio	Avv L.B. Molinaro da Barano	03/12/07	n. 145/07 del 05/03/07	12/06/08
102.	92/08	D'Ambra Maria Teresa 07/06/26 Forio(eredi)	Avv L.B. Molinaro da Barano	19/11/07	n. 534/05 del 07/12/05	12/06/08
103.	93/08	Di Costanzo Salvatore 22/05/30 Casamicciola	Avv L.B. Molinaro da Barano	24/10/07	n. 517/05 del 02/12/05	12/06/08
104.	94/08	Scotto Di Clemente Anna Maria 23/08/65 Monte di Procida	Avv L.B. Molinaro da Barano	14/12/07	n. 326/05 del 18/07/05	12/06/08
105.	95/08	Tranchino Raffaele 18/07/73 Napoli	Avv L.B. Molinaro da Barano	16/10/07	n. 211/06 del 19/04/06	12/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data:	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
106.	96/08	Mattera Maria Concetta 16/11/47 Casamicciola Castaldo Francesco 27/03/41 Procida	Avv L.B. Molinaro da Barano	08/10/07	n. 128/07 del 28/02/07	12/06/08
107.	97/08	Scotti Francesco 01/10/48 Casamicciola Ferrandino Carmela 24/03/53 Norwalk	Avv L.B. Molinaro da Barano	19/12/07	n. 420/05 del 26/10/05	12/06/08
108.	98/08	Pane Maria Michela 14/04/23 Sorrento Gargiulo Elena 18/10/55 Sorrento	Avv L.B. Molinaro da Barano	19/11/07	n. 420/05 del 26/10/05	12/06/08
109.	99/08	Calice Angela 31/07/54 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	19/12/07	n. 64/07 del 26/01/07	12/06/08
110.	100/08	D'abundo Maddalena 20/01/60 Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	22/10/07	n. 367/05 del 27/09/05	12/06/08
111.	101/08	Mennella Ciro 30/04/32 Casamicciola	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	27/11/07	n. 280/05 del 20/06/05	12/06/08
112.	102/08	Cuomo Giuseppe 26/08/31 Napoli	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	03/01/08	n. 87/07 del 14/02/07	12/06/08
113.	103/08	Annicelli Raffaele 06/07/42 Casamicciola	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	20/01/08	n. 236/05 del 03/06/05	12/06/08
114.	104/08	Grifo Alberto 25/8/59 Aversa	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	21/09/07	n. 15/06 del 20/02/06	12/06/08
115.	105/08	Cigliano Nicola 11/11/42 Mugnano Del Cardinale	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	08/11/07	n. 33/07 del 12/01/07	12/06/08
116.	106/08	De Luca Carmela 29/01/54 Afragoia Di Iorio Antonio 04/01/48 Casamicciola	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	08/10/07	n. 173/07 del 02/04/07	12/06/08
117.	107/08	Iacono Angelina 21/04/27 Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	27/11/07	n. 59/05 del 26/09/05	12/06/08
118.	108/08	Di Maio Angela 05/11/74 Napoli	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	19/11/07	n. 313/05 del 01/07/05	12/06/08
119.	109/08	Pinna Giuseppa 04/06/43 Castiglione in Teverina	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	21/11/07	n. 19/07 del 08/01/07	12/06/08
120.	110/08	Impagliazzo Angelina 11/06/54 Forio	Avv. Ugo Nonno Elena M. Nonno da forio	19/11/07	n. 345/05 del 21/09/05	12/06/08

	N.ro R.G. Inc. Esecuz.	Nominativo, data nascita e residenza del ricorrente	Difensore	Ingiunzione demolizione emessa da Procura Rep. NA in data	Sent. da eseguire del Trib. di Napoli - Sez. Dist. di Ischia (n. e data)	Data u- dienza cam. cons. in- cid. ese- cuz.
121.	111/08	Patalano Maria 27/9/39 Forio Patalano Luigi 05/12/10/Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	10/12/07	n. 357/06 del 27/10/06	12/06/08
122.	113/08	Taccone Anna 19/12/31	Avv Alfredo Baggio da Forio	03/01/08	n. 21/07 del 08/01/07	12/06/08
123.	119/08	Di Scala Aniello 11/11/40 Barano	Avv Filomena Giglio da Barano	08/11/07	n. 61/07 del 22/01/07	12/06/08
124.	137/08	Di Maio Luisa 31/01/56 Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	27/11/07	n. 362/05 del 26/09/05	12/06/08
125.	138/08	Pilato Francesca 16/04/32 Ischia	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	10/12/07	n. 124/07 del 26/02/07	12/06/08
126.	140/08	Monti Maria Vincenza 20/01/40 Lacco Ame- no	Avv L.B. Molinaro da Barano	29/01/08	n. 36/07 del 12/01/07	12/06/08
127.	141/08	Aloi Maria 09/10/65 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	31/10/07	n. 42/07 del 15/01/07	12/06/08
128.	142/08	Mattera Ada 02/09/30 Napoli	Avv L.B. Molinaro da Barano	31/10/07	n. 521/05 del 02/12/05	12/06/08
129.	143/08	Tedeschi Luigi 23/03/30 Sarzona	Avv L.B. Molinaro da Barano	06/02/08	n. 527/05 del 05/12/05	12/06/08
130.	147/08	Galano Maria Teresa 25/03/40 Barano	Avv L.B. Molinaro da Barano	29/10/07	n. 359/06 del 27/10/06	12/06/08
131.	148/08	Di Meglio Salvatore 16/06/27 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	22/10/07	n. 428/06 del 18/12/06	12/06/08
132.	149/08	Ignoranza Addolorata 08/01/71 Barano	Avv L.B. Molinaro da Barano	31/10/07	n. 49/07 del 17/01/07	12/06/08
133.	150/08	Iacono Poerio Aniello 23/05/55 Ischia	Avv L.B. Molinaro da Barano	31/10/07	n. 48/07 del 17/01/07	12/06/08
134.	151/08	Patalano Eleonora 19/12/59 Barano	Avv L.B. Molinaro da Barano	12/11/07	n. 41/07 del 15/01/07	12/06/08
135.	153/08	Castellaccio Giovanni 04/02/40 Forio	Avv Giancarlo Di Meglio da Forio	19/11/07	n. 481/05 del 21/11/05	12/06/08
136.	154/08	Cuomo Maria Madda- lena 05/12/47 Ischia	Avv Nicola Lauro I- schia	22/10/07	n. 197/06 del 05/04/06	12/6/08
137.	156/08	Intemerato Assunta 02/01/26 Marano	Avv L.B. Molinaro da Barano	22/10/07	n. 210/06 del 19/04/06	12/06/08
138.	158/08	Di Costanzo Gennaro 20/03/62 Barano	Avv Filippo Di Co- stanzo da Barano	26/09/07	n. 93/07 del 16/02/07	12/06/08
139.	159/08	Galano Crescenzo 01/06/49 Barano	Avv Filippo Di Co- stanzo da Barano	22/10/07	n. 06/07 del 05/01/07	12/06/08
140.	160/08	Palmisano Luigina 04/12/41 Vallata	Avv Filippo Di Co- stanzo da Barano	27/11/07	n. 350/05 del 23/09/05	12/06/08

A scioglimento della riserva formulata alle udienze camerale del 14 aprile 2008 (dal n. 1 al n. 7 della tabella), del 24 aprile 2008 (dal n. 8 al n. 27 della tabella), del 21 maggio 2008 (dal n. 28 al n. 32 della tabella), dell'11 giugno 2008 (dal n. 33 al n. 75 della tabella) e del 12 giugno 2008 (dal n. 76 al n. 140 della tabella), rispettivamente indicate per ciascun incidente di esecuzione;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

1. — Le sentenze di merito. Con le sentenze di merito (indicate nella surriportata colonna n. 6), pronunziate sull'accordo delle parti, di applicazione della pena ridotta *ex artt.* 444 e 445 c.p.p., il Tribunale di Napoli - Sezione distaccata di Ischia ordinava, a titolo di sanzione amministrativa accessoria, la demolizione delle opere edilizie in contestazione.

2. — L'ingiunzione di demolizione del pubblico ministero. Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli (nelle date specificamente indicate nella surriportata colonna 5) promuoveva la procedura di esecuzione, ingiungendo ai condannati, ai sensi dell'art. 655 c.p.p., «di demolire, entro il termine di 90 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, le opere abusive compiutamente indicate nella citata sentenza. Con l'avvertenza che, decorso inutilmente l'indicato termine, si procederà di ufficio alla demolizione, con attribuzione delle spese a carico del condannato».

3. — Gli incidenti di esecuzione proposti dai condannati. Con ricorso per incidente di esecuzione ciascuno degli istanti, nominativamente indicati (nella surriportata colonna 2, dal n. 1 al n. 140), ha impugnato l'ingiunzione di demolizione emessa dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, relativa a ciascuna delle sentenze di condanna (indicate nella surriportata colonna n. 6).

In particolare, i difensori dei condannati hanno tutti dedotto, con gli incidenti di esecuzione in esame, che per le opere rispettivamente sanzionate ciascuno dei condannati ha presentato istanza di condono, ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/03, provvedendo, altresì, al pagamento dell'oblazione autodeterminata, per tutti ritenuta congrua dai competenti uffici tecnici comunali, come attestato da apposita certificazione acquisita agli atti di ciascuna singola procedura di esecuzione.

Con la conseguenza che l'eventuale esecuzione dell'ingiunzione di demolizione ordinata dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli era da ritenersi prematura, in quanto avrebbe determinato un pregiudizio (la demolizione dell'immobile), da reputarsi irreparabile in caso di (verosimile) accoglimento della domanda di sanatoria edilizia.

A tale proposito, i difensori hanno sostenuto, con argomentazioni sviluppate anche nel corso delle singole udienze camerale, che «la presentazione di una domanda di condono edilizio, accompagnata dal versamento dell'oblazione in misura congrua, una volta decorso il termine di 36 mesi dal pagamento integrale dell'oblazione stessa (ai sensi dell'art. 32, comma 36, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326 cit.), possa determinare, nella fase esecutiva, la revoca o, comunque, la sospensione dell'ordine di demolizione».

I difensori hanno evidenziato che è stato ritenuto da Cass., sez. III, 11 settembre 2007, che «la revoca dell'ordine di demolizione può essere emessa dal giudice dell'esecuzione solo quando si sia verificata l'estinzione del reato, ossia quando sia stato emanato il provvedimento di condono o siano passati 36 mesi dalla data del pagamento, sempre ovviamente che si tratti di opere condonabili, mentre la sospensione dell'ordine di demolizione può essere disposta solo quando sia in concreto prevedibile che entro breve tempo si verificherà la causa estintiva del reato»; precisando, altresì, che «il rilascio della concessione sanante, invero, dopo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna, mentre non ha effetto estintivo dei reati e delle pene, può comportare invece l'inapplicabilità ed anche la revoca dell'ordine giudiziale di demolizione (*cf. ex plurimis*, Cass., sez. III, 20 gennaio 2003, n. 2406, Gugliandolo; 20 giugno 1997, n. 2475, Coppola; 20 giugno 1997, n. 2474, Morello; 20 giugno 1997, n. 2472, Filieri; 28 novembre 1996, Ilardi; 15 marzo 1996, n. 1264, Larosa; 5 febbraio 1996, Vanacore; 2 marzo 1995, Francavilla)».

4. — La consulenza tecnica di parte. Inoltre, ciascuno degli esecutati, a corredo del ricorso per incidente di esecuzione, ha prodotto una consulenza tecnica di parte asseverata, nella quale ciascuno dei c.t. ha dato risposta ai sottindicati quesiti, nei sensi qui di seguito indicati:

	QUESITO PERITALE	RISPOSTA DEL PERITO
1.	<i>Riferibilità della domanda di condono edilizio all'immobile di cui in sentenza.</i>	SI
2.	<i>Proposizione dell'istanza da parte di soggetto legittimato.</i>	SI
3.	<i>Procedibilità e proponibilità della domanda, con riferimento alla documentazione richiesta.</i>	SI
4.	<i>Pendenza dell'istanza di condono edilizio.</i>	SI
5.	<i>Adozione, da parte della P.A., di un provvedimento contrastante con l'ingiunzione di demolizione.</i>	NO
6.	<i>Sussistenza di cause di non condonabilità assoluta dell'opera.</i>	NO
7.	<i>Sussistenza di cause ostative al rilascio del titolo abilitativo in sanatoria.</i>	NO
8.	<i>Tempi di definizione del procedimento amministrativo volto alla definizione dell'istanza di condono.</i>	<i>Predeterminati per legge in mesi 24 - salvo interruzioni- a norma dell'articolo 7 della legge regionale della Campania 18.11.2004, n.10.</i>

5. — In conclusione, ciascuno dei ricorrenti ha richiesto a questo Tribunale, quale giudice dell'esecuzione, di voler revocare l'ingiunzione di demolizione notificatagli, ovvero di disporre la sospensione, in attesa delle determinazioni dei competenti uffici comunali relative alla definizione di ciascuna delle istanze di condono edilizio pendenti: ciò al fine di evitare il verificarsi di un pregiudizio (la demolizione dell'immobile), che potrebbe rivelarsi irreparabile in caso di accoglimento di ciascuna delle singole domande di sanatoria edilizia.

6. — La tesi del pubblico ministero. Fissata, per la discussione, la camera di consiglio ed instauratosi il contraddittorio, il pubblico ministero, con memorie di tipo seriale, ha osservato che: «L'isola di Ischia è suddivisa in tre zone sottoposte a diversi regimi di tutela ambientale (in breve P.I., P.I.R. e R.U.A.), in base ad una elencazione contenuta negli artt. 11, 12 e 13 del piano relativo all'isola; ognuno di questi articoli elenca in maniera chiara quali interventi edilizi e urbanistici sono consentiti e quali vietati.

Infatti, il Piano di Ischia elenca all'art. 9 gli interventi che sono ammessi in tutte e tre le zone dell'isola, includendo alla lett. a) gli interventi di ristrutturazione edilizia che, nei limiti di cui all'art. 7, punto 6), e nell'ottica di una riqualificazione dell'edilizio recente, non comportino alcun incremento delle volumetrie esistenti; l'art. 7, punto 6, a sua volta prevede che la ristrutturazione edilizia (secondo la definizione data dall'art. 31, lett. c), legge n. 457/1987 sia ammessa soltanto per edifici successivi al 1945, con alcune esclusioni per edifici storici e di interesse paesistico.

L'art. 13 del medesimo Piano, relativo alla zona R.U.A., afferma esplicitamente che "è vietato qualsiasi intervento che comporti incremento dei volumi esistenti, con le esclusioni di cui ai successivi punti 5 e 6 del presente articolo".

Premesso, quindi, che per poter legittimamente effettuare e, quindi, ritenere condonabile anche solo un intervento di ristrutturazione edilizia in zona R.U.A. (la meno tutelata a livello ambientale) deve rispettarsi quanto previsto da uno specifico provvedimento di pianificazione, appare chiaro ed incontrovertibile che qualsiasi intervento che comporti aumento di volumetria non sia mai autorizzabile e conseguentemente, se effettuato abusivamente, non sia condonabile.

Sul punto è poi utile ricordare che il piano paesistico è vincolante per gli enti locali, immediatamente operativo, nonché prevalente “sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici”, come previsto dall’art. 145, comma 3, d.lgs. n. 42/2004. È poi il caso di osservare che, anche a voler ritenere che intervenga la sanatoria edilizia per l’opera in questione, la stessa, comunque, non produrrebbe effetti con riguardo all’ordine di riduzione in pristino per il reato paesistico e, quindi, il Giudice non può sospendere l’ingiunzione a demolire.

È pacifico, in quanto espressamente previsto dal d.l. n. 269/2003, che nelle aree sottoposte a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi ambientali e paesistici l’art. 32, primo comma ammette i soli interventi edilizi quali il restauro e il risanamento conservativo. Nel caso di specie, trattasi di aumento di volumetria che, quindi, rientra nel concetto di nuova costruzione di cui alla lettera e) dell’art. 3 del d.lgs. n. 380/2001 e, pertanto, nella tipologia 1 dell’allegato 1) alla legge n. 326/2003: l’intervento edilizio non è condonabile! In ogni caso, il parere paesaggistico di eventuale compatibilità delle opere abusive va espresso solo nel caso in cui la domanda di sanatoria risulti preliminarmente ammissibile.

Il manufatto edilizio oggetto di richiesta di concessione in sanatoria non è dato sapere a tutt’oggi se abbia subito o meno interventi edilizi; al riguardo, chiede rinvio al fine di acquisire informative riguardo allo stato dei luoghi attuale.

Il recente intervento (sentenza n. 70/2008) della Corte costituzionale in ordine alla declaratoria di incostituzionalità della normativa condonistica non legittima una revoca ovvero la sospensione dell’ordine di demolizione, in quanto rimane in piedi la violazione di norma paesistica che prevede il ripristino dello stato dei luoghi quale sanzione alla violazione di legge.

P.Q.M. chiede il rigetto della istanza di sospensione ovvero di revoca dell’ordine di demolizione».

7. — La questione di legittimità costituzionale prospettata dalla difesa dei ricorrenti e le avverse deduzioni del pubblico ministero. I ricorrenti hanno impugnato i rilievi del pubblico ministero in primo luogo nella parte in cui lo stesso afferma che «in relazione al reato paesistico contestato, la sanatoria non possa produrre effetti relativamente all’ordine di rimessione in pristino».

Ciò perché nella presente procedura incidentale si controverte della esecuzione del solo ordine giudiziale di «demolizione» e non anche dell’ordine giudiziale di rimessione in pristino; pertanto la questione è del tutto inconferente e priva di rilievo.

Per quanto attiene al rilievo secondo cui l’accertamento della data del commesso reato escluderebbe la possibilità di conseguire il titolo abilitativo in sanatoria, si richiama la consolidata giurisprudenza del tribunale, che ritiene, del tutto correttamente, che la prova dell’epoca del commesso abuso rilevante ai fini di una favorevole prognosi di sanabilità è sufficientemente rappresentata dalla dichiarazione sostitutiva di notorietà, che determina una inversione dell’onere probatorio a carico del comune che, nel caso in esame, non ha fornito elementi di segno contrario alla tesi dell’esecutato.

Inconferente è anche la richiesta di indagine suppletiva, con riferimento ai rilievi aereofotogrammetrici, dal momento che, come chiarito dalla Corte suprema di cassazione, anche a sezioni unite (Cass. pen., ss.uu., sent. Pulerà, 12 ottobre 1993), il giudice penale non ha competenza istituzionale per compiere l’accertamento di conformità urbanistica, né può sostituirsi alla p.a. nell’esame delle condizioni previste dalla legge per accedere al beneficio condonistico. Quanto, inoltre, al rilievo secondo cui la sanatoria opererebbe in zona assoggettata a vincolo paesaggistico soltanto per le tipologie di illecito nn. 4, 5 e 6 dell’allegato 1 al d.l. n. 269/2003, osserva che il richiamo, sul punto specifico, operato dal pubblico ministero, al comma 27 dell’art. 32 del medesimo d.l. n. 269/2003 non è pertinente, in quanto tale ultima disposizione ancora la sanabilità nelle suddette zone al solo positivo accertamento della conformità urbanistica delle opere realizzate, senza distinguere tra opere che abbiano determinato incrementi di superficie o di volume (nuove costruzioni) ed opere che si siano concretizzate in interventi edilizi minori. Quanto alla sentenza n. 6431/2007 della Corte di cassazione, la stessa fa leva non già sull’art. 32, comma 27, del d.l. n. 269/2003, bensì sulla diversa disposizione di cui al comma 26.

Sulla assoluta legittimità della sospensione dell’ingiunzione disposta da codesto G.E., va detto che anche il P.G. della Corte suprema di cassazione, con atto del 7 aprile 2008, ha rilevato che «è del tutto legittimo un provvedimento limitato nel tempo, di sospensione, volto ad evitare il verificarsi di un pregiudizio (la demolizione dell’immobile), che potrebbe rivelarsi irreparabile in caso di accoglimento della domanda di sanatoria, ferma restando — in caso contrario — la possibilità di ripristinare l’ordine violato dando esecuzione alla demolizione ordinata in sentenza».

Il difensore rileva, in ogni caso, la refluenza, ai fini del decidere, della sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 28 marzo 2008, nella parte in cui dichiara l’illegittimità costituzionale del comma 36 dell’art. 32 del d.l. n. 269/2003, in relazione al requisito prescritto del decorso del termine di 36 mesi ai fini della applicabilità della causa di estinzione del reato urbanistico.

Alla luce di tale pronuncia, significativamente innovativa, giacché ricollega alla sola prova del pagamento della oblazione l'effetto estintivo, non vi è dubbio che l'incidente di esecuzione possa trovare accoglimento.

Ove non si dovesse accedere, per mera tesi, ma lo si esclude, alla interpretazione suesposta, va eccepita l'illegittimità costituzionale dell'articolo 32 del d.l. n. 269/2003 per contrasto con gli artt. 3, 25 e 42 della Costituzione, nella parte in cui sottopone a differente trattamento sanzionatorio i contravventori condannati o che abbiano ottenuto pena concordata, *ex art. 444 c.p.p.*, che abbiano presentato domanda di condono con pagamento dell'oblazione dovuta nella vigenza delle precedenti normative di sanatoria straordinaria (Leggi n. 47/1985 e n. 724/1994), rispetto a coloro i quali abbiano presentato domanda di condono con pagamento dell'oblazione dovuta nella vigenza dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003.

Risulterebbero, in tal caso, violati, in particolar modo, il principio di uguaglianza e quello di ragionevolezza, tenuto conto che tra le precedenti normative di condono e quella più recente è stata operata una specifica saldatura come chiarito dalla Corte costituzionale con sentenza n. 196 del 2004, stante l'esplicito richiamo contenuto nel comma 25 dell'art. 32 citato alle disposizioni di cui ai capi 4 e 5 della legge n. 47 del 1985, ivi compresa quella di cui all'art. 39, secondo cui una volta effettuato il pagamento dell'oblazione, pur in presenza di diniego di sanatoria, si estinguono i reati edilizi e le sanzioni amministrative, anche tenuto conto di quanto disposto dagli articoli 38, commi 2, 4 e 43, della legge n. 47/1985, che prevede, tra gli effetti tassativi dell'oblazione, anche quelli che influiscono sui procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative.

Tale conclusione è del tutto coerente sia con quanto ritenuto dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 56 del 12 marzo 1998 e con la sentenza n. 49 del 10 febbraio 2006, sia, infine, con quanto ritenuto da Cass., *ss.uu.*, 12 ottobre 1993, n. 72, Pulerà, e 20 novembre 1997, Mazzola.

La questione è rilevante, ai fini del decidere e non manifestamente infondata, giacché, pur in presenza del pagamento integrale dell'oblazione, a voler accedere alla tesi sostenuta dal pubblico ministero, sarebbe necessario, ai fini della revoca dell'ordine giudiziale di demolizione, il rilascio del titolo edilizio in sanatoria, la qual cosa, per vero, non si rinviene in alcuna disposizione né della legge n. 47/1985, né in quella successiva in materia di condono, n. 724/1994, né nello stesso art. 32 del più volte citato d.l. n. 269/2003.

Si chiede, quindi, sospendersi il giudizio e l'ordine giudiziale di demolizione, disponendosi la trasmissione di copia degli atti alla Corte costituzionale per il giudizio sull'incidente di costituzionalità.

Il pubblico ministero ha reputato «manifestamente non rilevante, ai fini del decidere, la questione di legittimità costituzionale, in quanto ai fini della revoca dell'ordine giudiziale di demolizione si presenta decisiva esclusivamente l'eventuale intercorsa declaratoria di estinzione del reato. Inoltre, la differente disciplina, sottolineata dalla difesa, tra la normativa di sanatoria straordinaria e la disciplina dettata dalla impugnata norma trova ragionevole giustificazione nella intenzione del legislatore di premiare coloro che accedono alla definizione del processo in regime pattizio».

Il pubblico ministero, si è, infine, riportato al consolidato orientamento restrittivo del diritto vivente formatosi in materia, richiamando, in particolare, la sentenza della Corte di cassazione, sezione III penale, n. 6431 del 15 febbraio 2007, secondo cui «non sono suscettibili di sanatoria, ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito nella legge n. 326 del 2003, le nuove costruzioni realizzate, in assenza del titolo abilitativo edilizio, in area assoggettata a vincolo imposto a tutela degli interessi paesistici. La seconda parte della lettera *a)* del comma 26 del medesimo d.l. statuisce infatti espressamente che nelle aree sottoposte a vincolo di cui alla legge n. 47 del 1985, art. 32 (trattasi anche dei vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici), è possibile ottenere la sanatoria solo per gli interventi edilizi di minore rilevanza (corrispondenti alle tipologie di illecito di cui ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1: restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo».

8. — La questione di diritto. La questione di diritto sottoposta all'esame di questo tribunale concerne l'interpretazione dell'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326 del 2003, alla luce del diritto vivente, di cui alla sentenza della Corte di cassazione, sezione III penale, n. 6431 del 15 febbraio 2007, espressamente richiamata dal pubblico ministero nel corso delle udienze camerali.

9. — La sentenza della Corte di cassazione, sezione III penale, n. 6431 del 15 febbraio 2007. Con la predetta sentenza, il «diritto vivente» ritiene che nelle aree sottoposte a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici, la norma scrutinata [art. 32, comma 26, lettera *a)* d.l. n. 269/2003] ammetta la possibilità di ottenere la sanatoria per i soli interventi edilizi di restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria e non anche per gli interventi innovativi, comportanti incremento di superficie e di volume.

I punti fermi di tale restrittivo orientamento, sottolineati anche dal pubblico ministero, sono i seguenti:

I) «La seconda parte della lettera a) del comma 26 statuisce espressamente che, nelle aree sottoposte a vincolo di cui all'art. 32 della legge n. 47/1985 (trattasi anche dei vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici), è possibile ottenere la sanatoria soltanto per gli interventi edilizi di minore rilevanza (corrispondenti alle tipologie di illecito di cui ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1: restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Ed in proposito non può mancarsi di rilevare che la normativa statale sul condono edilizio, per la sua natura straordinaria ed eccezionale, è di stretta interpretazione».

II) «Inequivoca è, al riguardo, la Relazione governativa al d.l. n. 269/2003, secondo la quale "(...) è fissata la tipologia di opere assolutamente insanabili, tra le quali si evidenziano quelle realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio nelle aree sottoposte ai vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici (...)».

Per gli interventi di minore rilevanza (restauro e risanamento conservativo) si ammette la possibilità di ottenere la sanatoria edilizia degli immobili soggetti a vincolo previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela. Per i medesimi interventi, nelle aree diverse da quelle soggette a vincolo, l'ammissibilità alla sanatoria è rimessa ad uno specifico provvedimento regionale».

10. — La tesi contraria dei ricorrenti. Come riconosciuto dalla stessa sentenza della Corte suprema di cassazione, a tale indirizzo sono state mosse in dottrina (ed anche nel giudizio definito con la richiamata sentenza) varie obiezioni che possono così riassumersi:

10.1. — L'art. 43 del d.l. n. 269 del 2003, che ha integralmente sostituito l'art. 32 della legge n. 47 del 1985, ha ripudiato l'istituto del silenzio-assenso, attribuendo al comportamento omissivo, protrattosi oltre 180 giorni dalla richiesta di parere, valenza di silenzio-rifiuto per tutti i tipi di vincoli.

Ai fini dell'acquisizione dei pareri «si applica quanto previsto dall'art. 20, comma 6, del d.P.R. n. 380/2001» ed «il motivato dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela della salute preclude il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria» (comma 4).

«Il parere non è richiesto quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte» (previsione, quest'ultima, contenuta anche nella precedente formulazione).

10.2. — In relazione alla intervenuta sostituzione dell'art. 32 della legge n. 47 del 1985, le tipologie d'intervento ammesse a condono non potrebbero di certo essere circoscritte a quelle elencate nei nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1.

Non avrebbe senso, infatti, la obbligatoria convocazione di una «dispendiosa» conferenza di servizi per opere di minima importanza (quali la manutenzione straordinaria, il restauro ed il risanamento conservativo), né avrebbe senso richiedere per le medesime opere la acquisizione del parere paesaggistico, stante la disposizione che tale parere invece esclude «quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte (violazioni queste ultime considerate più gravi di quelle che possono commettersi in occasione dell'esecuzione degli interventi di manutenzione e restauro).

10.3. — La «non rilevanza» — secondo il diritto vivente — delle argomentazioni addotte dai sostenitori della tesi «estensiva» dei limiti di applicabilità del terzo condono edilizio. Tali argomentazioni, secondo il diritto vivente, non appaiono «conducenti», in quanto esse non tengono in conto che:

A) Nelle zone paesaggisticamente vincolate è inibita — in assenza dell'autorizzazione già prevista dall'art. 7 della legge n. 1497 del 1939, le cui procedure di rilascio sono state innovate dalla legge n. 431/1985 e sono attualmente disciplinate dall'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004 — ogni modificazione dell'assetto del territorio, attuata attraverso lavori di qualsiasi genere, non soltanto edilizi, con le deroghe eventualmente individuate dal piano paesaggistico, ex art. 143, comma 5, lettera b), del d.lgs. n. 42/2004, nonché ad eccezione degli interventi previsti dal successivo art. 149 e consistenti (tra l'altro) nella manutenzione, ordinaria e straordinaria, e nel consolidamento statico o restauro conservativo, purché non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

B) Qualora un qualsiasi intervento edilizio da realizzarsi mediante d.i.a. (quali la manutenzione straordinaria, il restauro ed il risanamento conservativo) riguardi immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistico-ambientale ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 (codice dei beni culturali e del paesaggio), della legge n. 394/1991 (Legge-quadro sulle aree protette), della Legge n. 183/1989 (norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo) e del d.lgs. n. 152/2006 (norme in materia ambientale), l'effettuazione dello stesso è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative (art. 22, comma 6, del d.P.R. n. 380/2001).

Nell'ambito delle norme di tutela rientrano, altresì, le previsioni:

dei piani territoriali paesistici o dei piani urbanistico-territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali;

degli strumenti urbanistici, qualora siano espressamente rivolte alla tutela delle caratteristiche paesaggistiche, ambientali, storico-archeologiche, storico-artistiche, storico-architettoniche e storico-testimoniali.

C) La previsione dell'art. 32 della legge n. 47/1985 — secondo la quale «il parere non è richiesto quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte» [identica sia nel testo precedente, più volte modificato fino alla formulazione risultante in seguito alla legge n. 662/1996, sia in quello novellato dal d.l. n. 269/2003] — non è riferita, ad evidenza, al solo vincolo paesaggistico, bensì a tutte quelle situazioni in cui l'esistenza di un «vincolo» (quale limitazione alla sfera di godimento e disposizione di un bene per il soddisfacimento e la tutela di interessi pubblici) è affermata dal legislatore, con terminologia sicuramente generica e per alcuni versi pure impropria, in relazione a fattispecie anche molto diverse quanto a disciplina giuridica, contenuti ed effetti.

Con elencazione avente carattere meramente esemplificativo può ricordarsi che l'art. 32 inerisce — oltre che ai vincoli paesistici ed ambientali — ai vincoli storici, artistici, architettonici ed archeologici; ai vincoli idrogeologici; ai vincoli previsti per i parchi e le aree naturali protette; ai vincoli derivanti dall'esistenza di usi civici; ai vincoli derivanti dalle «zone di rispetto» del demanio stradale, ferroviario ed aeroportuale, dei cimiteri; alle prescrizioni imposte per le costruzioni da eseguirsi in zone sismiche; ovvero ad altre limitazioni poste dal d.m. 1° aprile 1968, n. 1404.

Quanto al vincolo paesaggistico, la disposizione in esame può razionalmente correlarsi soltanto ad eventuali prescrizioni poste dal piano paesaggistico, ex art. 143, comma 5, lettera b), del d.lgs. n. 42/2004, nonché a previsioni degli strumenti urbanistici espressamente rivolte alla tutela delle caratteristiche paesaggistiche ed ambientali.

D) Il riformulato quarto comma dell'art. 32 della legge n. 47/1985 si limita a stabilire che «ai fini dell'acquisizione del parere di cui al comma 1 si applica quanto previsto dall'art. 20, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380».

Il richiamato art. 20, comma 6, del d.P.R. n. 380/2001 dispone, a sua volta, che, «nell'ipotesi in cui, ai fini della realizzazione dell'intervento, sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, diverse da quelle di cui all'art. 5, comma 3 [atti di assenso, cioè, diversi dal parere dell'A.S.L. e dal parere dei Vigili del Fuoco, ove necessari n. d.r.], il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi, ai sensi degli artt. 14, 14-bis, 14-ter e 14-quater della legge n. 241/1990, e successive modificazioni».

Ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 380/2001, l'ufficio dello sportello unico per l'edilizia cura gli incombenzi necessari ai fini dell'acquisizione, anche mediante conferenza di servizi, ai sensi degli artt. 14, 14-bis, 14-ter e 14-quater della legge n. 241/1990, degli atti di assenso comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio).

Un'interpretazione coordinata degli artt. 20, comma 6, e dell'art. 5, comma 4, del T.U. n. 380/2001 non consente però di affermare che l'ufficio comunale sia imprescindibilmente obbligato a convocare una conferenza di servizi qualora sia necessario acquisire l'assenso di altre amministrazioni (in difformità dal previgente art. 4, comma 2, del d.l. n. 398/1993, che conferiva al responsabile del procedimento soltanto la facoltà discrezionale di detta convocazione).

Appare corretta invece, in proposito, l'applicazione dell'art. 14, comma 2, della legge n. 241/1990, come modificato dalla legge n. 15/2005, ove si stabilisce l'obbligatorietà della conferenza di servizi quando l'amministrazione competente per l'adozione del provvedimento finale debba acquisire atti di assenso comunque denominati ad un'attività privata, provenienti da altre Amministrazioni, e non li ottenga entro 30 giorni dalla ricezione della relativa richiesta.

Il dirigente o responsabile dell'ufficio comunale, dunque, nel termine che ha a disposizione per l'istruttoria, deve anzitutto richiedere gli atti di assenso alle altre Amministrazioni coinvolte e, solo qualora queste non si pronuncino entro 30 giorni dalla ricezione della richiesta (ovvero quando, nello stesso termine, sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate), deve essere convocata la conferenza.

E) In conclusione, secondo il diritto vivente, «alla stregua delle disposizioni legislative dinanzi enunciate e della loro corretta ermeneusi, non può attribuirsi rilevanza alle prospettazioni che i sostenitori della tesi "estensiva" dei limiti di applicabilità del terzo condono edilizio riferiscono:

alla pretesa incongruenza della limitazione della sanabilità ai soli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo rispetto alla previsione dell'art. 32 della legge n. 47/1985, secondo la quale "il parere non è richiesto quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte";

all'eccessiva dispendiosità di una conferenza di servizi da indirsi esclusivamente per interventi edilizi minori.

Si è rilevato, infatti, che: anche l'effettuazione degli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, da realizzarsi in aree assoggettate a vincolo paesaggistico-ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative (si pensi, ad esempio, al notevole impatto che può avere sul paesaggio già il solo rifacimento totale dell'intonacatura e del rivestimento esterno di un edificio qualora ne alteri il precedente aspetto esteriore);

la previsione dell'art. 32 della legge n. 47/1985 ben si spiega con riferimento ai "vincoli" di natura diversa da quello paesaggistico e, quanto a quest'ultimo vincolo, può comunque correlarsi ad eventuali prescrizioni poste dal piano paesaggistico, *ex alt.* 143, comma 5, lettera *b*), del d.lgs. n. 42/2004, nonché a previsioni del strumenti urbanistici espressamente rivolte alla tutela delle caratteristiche paesaggistiche ed ambientali;

per l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica la conferenza di servizi non è imprescindibilmente obbligatoria».

10.4 — L'art. 146, d.lgs. n. 42/2004. Viceversa, secondo la tesi prospettata dalla difesa dei ricorrenti non appare pertinente il richiamo all'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004, secondo cui nelle zone paesaggisticamente vincolate sarebbe inibita, in assenza dell'autorizzazione già prevista dall'art. 7 della legge n. 1497 del 1939, «ogni modificazione dell'assetto del territorio attuata attraverso lavori di qualsiasi genere, non soltanto edilizi, ad eccezione dei lavori consistenti (tra l'altro) nella manutenzione ordinaria e straordinaria e nel consolidamento statico o restauro conservativo, purché non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici».

Ciò perché la norma in esame disciplina gli interventi da realizzare e non anche quelli già realizzati, la cui regolarizzazione è riservata — a determinate condizioni — alle fattispecie di sanatoria straordinaria o a quella *c.d.* «a regime».

Sul punto, è stato ricordato che, come ribadito dalla stessa Corte di cassazione penale con riferimento all'ambito di applicazione del regime autorizzatorio, avente ad oggetto le opere da eseguire *ex novo*, «non ogni opera che interessi la superficie esterna determina "alterazione", ma esclusivamente quella che ne immuti in modo rilevante ed essenziale le sue caratteristiche (*cfi.*, negli esatti termini, Cass. pen., sez. III, 26 maggio 1992, n. 660; in senso *conf.*: Cass. pen., sez. III, 30 settembre 1993, n. 1813; *ibidem* Cass. pen., sez. III, 26 aprile 1999, n. 5304).

Inoltre, il comma 26 dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003 non pone alcuna distinzione tra opere di manutenzione ordinaria e straordinaria idonee ad alterare lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici ed opere appartenenti alla medesima tipologia edilizia che tale idoneità invece non hanno.

10.5. — L'art. 22, d.P.R. n. 380/2001. Per le stesse ragioni i ricorrenti hanno sostenuto che non appare pertinente il richiamo all'art. 22 del d.P.R. n. 380 del 2001 che si occupa degli interventi «realizzabili mediante denuncia di inizio attività» e non anche — logicamente — delle opere già eseguite, in disparte ogni questione sulla riferibilità o meno della limitazione di cui al comma 6 (obbligo del preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative) agli «immobili sottoposti a tutela storico — artistica o paesaggistico — ambientale», intesi come immobili in senso stretto e non anche come aree (in ordine alla dicotomia «aree ed immobili», *cfi.* l'art. 134 del codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. n. 42 *cit.*), dove per immobili si intendono quelli di cui alle tipologie nn. 1 e 2 dell'art. 1 della legge n. 1497 del 1939, cioè le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica, le ville, i giardini e i parchi, intendendosi designare con il termine «immobili» determinati beni — giuridicamente e catastalmente — tendenzialmente unitari.

10.6. — L'articolo 149, d.lgs. n. 42/2004. I ricorrenti hanno, altresì, rappresentato che, a voler seguire l'interpretazione del «diritto vivente», la stessa non tiene conto, comunque, di quanto previsto dall'art. 149 del d.lgs. n. 42 del 2004, che esclude, come è noto, l'obbligo della autorizzazione prescritta dall'art. 146, dall'art. 147 e dall'art. 159: «*a*) per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici; *b*) per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio; *c*) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'art. 142, comma 1, lettera *g*), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia».

La deroga al regime autorizzatorio, sia pure per determinate tipologie di intervento, segna il confine, delimitando l'ambito di applicazione, nelle zone paesaggisticamente vincolate, dello stesso regime inibitorio che, pertanto, non può essere inteso come assoluto, ovvero riferito a «lavori di qualsiasi genere».

Anzi, quel che maggiormente rileva è che, mentre la disciplina introdotta dall'art. 149 cit. fa salvi (nel senso che non ne richiede l'autorizzabilità *ex ante*) i soli interventi edilizi minori di recupero del patrimonio edilizio esistente, l'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, al comma 43, esclude dall'obbligo del preventivo parere (come, peraltro, già previsto dall'originaria formulazione della norma) «le violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2 per cento delle misure prescritte».

Trattasi, con tutta evidenza, di abusi che, nella maggior parte dei casi, hanno, comunque, prodotto modifiche "alterative" con incrementi planovolumetrici e, pertanto, diversi, per loro natura e caratteristiche, dagli interventi edilizi minori di tipo «conservativo», per i quali è escluso, come già detto, l'obbligo dell'autorizzazione qualora «non alterino» lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

10.7. — L'art. 143, comma 5, lettera *b*), d.lgs. n. 42/2004. È stato, altresì, dedotto che non del tutto convincente è, poi, l'argomentazione addotta dal diritto vivente, secondo cui l'art. 32 della legge n. 47/1985, per il quale «il parere non è richiesto quando si tratti di violazioni riguardanti l'altezza, i distacchi, la cubatura o la superficie coperta che non eccedano il 2% delle misure prescritte», inerendo — oltre che ai vincoli paesistici ed ambientali — anche a vincoli di diversa natura, come ad es., ai vincoli artistici, architettonici, archeologici ed idrogeologici, può razionalmente correlarsi, quanto al vincolo paesaggistico, «soltanto ad eventuali prescrizioni poste dal piano paesaggistico, *ex art.* 143, comma 5, lettera *b*), del d.lgs. n. 42/2004, nonché a previsioni degli strumenti urbanistici espressamente rivolte alla tutela delle caratteristiche paesaggistiche ed ambientali».

Tale argomentazione omette di considerare, innanzitutto, che l'art. 143, comma 5, lettera *b*), disciplina — in ambito regionale — l'attività pianificatoria, nella quale la (possibile) individuazione delle opere e degli interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica è subordinata «alla verifica della conformità alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico», nel mentre l'ambito di operatività dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, nella parte in cui esclude l'obbligo del parere per le violazioni che non eccedono il 2%, è esteso — come è noto — all'intero territorio nazionale.

Inoltre, la lettera *c*) (del comma 5) dell'art. 143 fa riferimento alle «aree significativamente compromesse o degradate», nelle quali la realizzazione degli interventi di recupero e riqualificazione potrà non richiedere «il rilascio dell'autorizzazione di cui agli artt. 146, 147 e 159».

Ma tali interventi sarebbero pur sempre confinati all'interno del perimetro degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente e, data la lettera tassativa della norma, non potrebbero giammai concretizzarsi in opere costituenti incrementi di superficie e di volume.

L'art. 32, di contro, esonera dall'obbligo del parere gli interventi che hanno provocato incrementi sia di altezza che di volumetria e superficie e che, pertanto, non possono essere ricondotti al novero degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente.

A ciò aggiungasi che l'applicazione dell'art. 143, comma 5, è fatta salva dall'art. 149 («Interventi non soggetti ad autorizzazione») con riferimento non già alla lettera *b*), bensì alla lettera *a*).

Non appare, comunque, ragionevole ed ermeneuticamente corretto operare correlazioni tra una normativa condonistica, quale quella del citato art. 32, di stretta interpretazione, come riconosciuto dalla stessa Corte di cassazione, con altra normativa come quella introdotta dal d.lgs. n. 42 del 2004, per giunta entrata in vigore in epoca successiva ed agganciata, per quel che attiene alla pianificazione paesaggistica, ad eventi futuri ed incerti.

Si richiama, a titolo esemplificativo, la disposizione di cui al comma 7 dell'art. 143, secondo cui:

«Il piano può subordinare l'entrata in vigore delle disposizioni che consentono la realizzazione di opere ed interventi senza autorizzazione paesaggistica, ai sensi del comma 5, all'esito positivo di un periodo di monitoraggio che verifichi l'effettiva conformità alle previsioni vigenti delle trasformazioni del territorio realizzate».

10.8. — La questione controversa. Il punto critico sul quale maggiormente si sono concentrate le censure di incostituzionalità mosse dai ricorrenti al «diritto vivente», si riferiscono al criterio ermeneutico seguito dalla Corte suprema per confutare le obiezioni mosse alla anzidetta interpretazione dell'art. 32, comma 26 (considerata dai ricorrenti non condivisibile, perché ingiustificatamente restrittiva), sta nella affermazione secondo cui, «per l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica, la conferenza di servizi non è imprescindibilmente obbligatoria».

In altri termini, come già anticipato, un'interpretazione coordinata degli artt. 20, comma 6, e dell'art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 380/2001, per il diritto vivente «non consente di affermare che l'ufficio comunale sia imprescindibilmente obbligato a convocare una conferenza di servizi qualora sia necessario acquisire l'assenso di altre amministrazioni (in difformità dal previgente art. 4, comma 2, del d.l. n. 398/1993, che conferiva al responsabile del procedimento soltanto la facoltà discrezionale di detta convocazione). Appare corretta invece, in proposito, l'applicazione dell'art. 14, comma 2, della legge n. 241/1990, come modificato dalla legge n. 15/2005, ove si stabilisce l'obbligatorietà della

conferenza dei servizi quando l'amministrazione competente per l'adozione del provvedimento finale debba acquisire atti di assenso comunque denominato ad un'attività privata, provenienti da altre amministrazioni, e non li ottenga entro 30 giorni dalla ricezione della richiesta (ovvero quando, nello stesso termine, sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate)».

Sempre secondo la Corte, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 380/2001, l'ufficio dello sportello unico per l'edilizia «cura gli incombeni necessari ai fini dell'acquisizione anche mediante conferenza ai sensi degli artt. 14, 14-bis, 14-ter e 14-quater della legge n. 241/1990 di servizi, degli atti di assenso».

La qual cosa starebbe a significare, come è desumibile dalla locuzione «anche mediante conferenza», che quest'ultima non è obbligatoria, essendo la relativa convocazione espressione di una mera facoltà discrezionale.

Anche in tal caso trattasi, a ben vedere, di osservazioni che non appaiono aderenti al dettato normativo.

La questione controversa attiene, infatti, all'ambito di applicazione del comma 26 dell'art. 32.

Pertanto, non è dato comprendere quale valenza possa attribuirsi, in concreto, alla disposizione contenuta nell'art. 5, comma 4, del testo unico dell'edilizia, la quale è obiettivamente riferita ai procedimenti ordinari finalizzati al rilascio del permesso di costruire, con la conseguenza che la stessa, stante l'assenza di ogni richiamo o rinvio *ob relationem*, non può spiegare alcuna efficacia nella materia regolata dalla normativa sul condono che — lo si ripete — costituisce normativa di stretta interpretazione per la quale è, all'evidenza, preclusa un'interpretazione analogica estensiva *in malam partem*.

Quel che più conta è che l'art. 32 del d.l. n. 269/2003 stabilisce, senza possibilità di interpretazioni alternative, che:

«Ai fini dell'acquisizione del parere di cui al comma 1 si applica quanto previsto dall'art. 20, comma 6, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380».

Il richiamato art. 20, comma 6, prevede, a sua volta, che:

«Nell'ipotesi in cui, ai fini della realizzazione dell'intervento, sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, diverse da quelle di cui all'art. 5, comma 3 (atti di assenso, cioè, diversi dal parere dell'A.S.L. e dal parere dei Vigili del Fuoco, ove necessari, n.d.r.), il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi, ai sensi degli artt. 14, 14-bis, 14-ter e 14-quater della legge n. 241/1990, e successive modificazioni».

Stante il testuale tenore delle disposizioni ora citate non appare ammissibile «un'interpretazione coordinata degli artt. 20, comma 6, e dell'art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 380/2001».

Tale interpretazione «additiva» si pone contro la lettera della norma (di per sé sufficientemente chiara ed in quanto tale non suscettibile di alcuna interpretazione secondo il noto brocardo *in claris non fit interpretatio*) che configura l'iniziativa del «competente ufficio comunale» quale iniziativa dovuta, priva di margini di discrezionalità.

D'altra parte, l'obbligatorietà della conferenza appare giustificata dal fatto che, nelle zone assoggettate a vincolo, il legislatore del c.d. condono *ter* ha ritenuto che l'amministrazione, nell'esaminare le istanze di sanatoria, non possa prescindere dall'obbligo di pronunciarsi espressamente sulle istanze medesime (vedasi, sul punto, anche Cass. pen, sez. III, ord. n. 102 /1996, secondo cui «gli atti consultivi endoprocedimentali obbligatori — tra cui certamente rientra il parere previsto dall'art. 32, comma 1, legge n. 47 /1985, e successive modificazioni — devono essere richiesti dalla stessa autorità investita del procedimento»).

All'esame di tali istanze, l'amministrazione provvede, in ogni caso, solo dopo aver acquisito, nei modi e nelle forme previste per la conferenza dei servizi, il parere di competenza degli altri enti coinvolti, ed «il motivato dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela ambientale paesaggistico-territoriale, ivi inclusa la soprintendenza competente, alla tutela del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute, preclude il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatorio».

Trattasi di procedimento applicabile alla sola fattispecie regolata dal «terzo» condono, essendo stato espressamente stabilito, al comma 43-bis dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003, che «le modifiche apportate con il presente articolo concernenti l'applicazione delle leggi 28 febbraio 1985, n. 47, e 23 dicembre 1994, n. 724, non si applicano alle domande già presentate ai sensi delle predette leggi».

Alla stregua di tali considerazioni non sembra sostenibile, sia sul piano logico che su quello giuridico, la tesi propugnata dal diritto vivente, secondo cui la conferenza dei servizi sarebbe stata prevista esclusivamente per gli interventi edilizi minori.

Né persuade, in contrario, la diversa opinione, espressa sempre dal diritto vivente, secondo cui tale tesi non sarebbe, poi, tanto illogica dal momento che «anche l'effettuazione degli interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, da realizzarsi in aree assoggettate al vincolo paesaggistico — ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative (si pensi, ad esempio, al

notevole impatto che può avere sul paesaggio già il solo rifacimento totale dell'intonacatura e del rivestimento esterno di un edificio qualora ne alteri il precedente aspetto esteriore)».

In senso opposto, infatti, si è già osservato in precedenza, in linea con quanto previsto dall'art. 149 del d.lgs. n. 42 del 2004, che, intanto gli interventi di manutenzione e restauro su immobili sottoposti a vincolo richiedono l'autorizzazione preventiva, se (e nella misura in cui) gli stessi siano idonei a determinare alterazione dello stato dei luoghi, incidendo in modo giuridicamente rilevante sull'assetto paesaggistico della zona e sull'aspetto esteriore degli edifici (Cass., sez. III, sent. n. 39355 del 29 novembre 2006; Cass., sez. III, sent. n. 38051 del 28 settembre 2004; Cass., sez. III, sent. n. 23980 del 26 maggio 2004; Cass., sez. III, sent. n. 19761 del 29 aprile 2003; Cass., sez. III, sent. n. 14461 del 28 marzo 2003; Cass., sez. III, sent. n. 12863 del 20 marzo 2003).

Negli altri casi l'autorizzazione è esclusa e gli interventi in questione sono sempre ammissibili.

D'altronde, come autorevolmente ritenuto proprio dalla Corte costituzionale con sentenza del 23 giugno 2000, n. 238, avuto riguardo proprio agli immobili condonati «la cui legittimità rispetto alle previsioni urbanistiche deriva solo dalla sanatoria-condono), «la privazione della possibilità (in via assoluta e generale, senza alcuna valutazione di compatibilità concreta, circa il modo e l'entità degli interventi, con le esigenze di tutela ambientale e — si può aggiungere — urbanistica), per il titolare del diritto di proprietà su di un immobile, di procedere ad interventi di manutenzione, aventi quale unica finalità la tutela della integrità della costruzione e la conservazione della sua funzionalità, senza alterare l'aspetto esteriore (sagoma e volumetria) dell'edificio, rappresenta certamente una lesione al contenuto minimo della proprietà.

Infatti, l'anzidetto divieto incide addirittura sulla essenza stessa e sulla possibilità di mantenere e conservare il bene (costruzione) oggetto del diritto, producendo un inevitabile progressivo abbandono e perimento (strutturale e funzionale) del medesimo. Deve, pertanto, escludersi la legittimità di una disposizione che comporta per il proprietario, ancorché non espropriato della titolarità, uno svuotamento del suo diritto nel modo più irrimediabile e definitivo, e cioè con graduale degrado e perimento del bene (costruzione) ed una progressiva inutilizzabilità e distruzione dell'edificio, in rapporto alla destinazione inerente alla sua natura, (conforme a licenze, concessioni e autorizzazioni ancorché in sanatoria)». [negli stessi sensi, *cf.* sentenza costituzionale n. 529 del 1995].

Va, peraltro, ribadito che l'art. 32, comma 26, prevede per interventi di manutenzione e restauro, da eseguirsi su immobili assoggettati a vincolo, la necessaria acquisizione «del parere o dell'autorizzazione richiesti», abbiano o meno — tali interventi — prodotto alterazione dello stato dei luoghi e dell'aspetto esteriore degli edifici.

Avendo la norma (art. 32, comma 4) stabilito che il parere va acquisito, ai sensi dell'art. 20, comma 6, del d.P.R. n. 380 del 2001, ovvero mediante conferenza dei servizi, non può fondatamente affermarsi, come sostenuto dal diritto vivente, che la sanatoria introdotta dal d.l. n. 269 del 2003, per le opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo, va limitata ai soli abusi minori, compresa la manutenzione che dalla disciplina ordinaria è esonerata dall'obbligo dell'autorizzazione preventiva (quantomeno nei casi in cui la stessa non determini «alterazione»).

Non appare ragionevole, quindi, ritenere, anche alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale, nelle decisioni sopra riportate, sul «contenuto minimo» della proprietà, che possa essere negato l'assenso alla sanatoria di una manutenzione straordinaria eseguita senza titolo che non abbia determinato alterazione, per giunta all'esito di una conferenza di servizi.

Né pare decisivo — ad avviso dei ricorrenti, sul piano della interpretazione del comma 26 — il richiamo, operato dal diritto vivente, alla relazione governativa al d.l. n. 269 del 2003, secondo la quale «... è fissata la tipologia di opere insanabili tra le quali si evidenziano ... quelle realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio nelle aree sottoposte ai vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici. Per gli interventi di minore rilevanza (restauro e risanamento conservativo) si ammette la possibilità di ottenere la sanatoria edilizia sugli immobili soggetti a vincolo previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela. Per i medesimi interventi, nelle aree diverse da quelle soggette a vincolo, l'ammissibilità alla sanatoria è rimessa ad uno specifico provvedimento regionale».

A prescindere dai limiti dell'efficacia delle enunciazioni contenute nella Relazione governativa in sede di interpretazione del testo normativo — limiti dei quali è consapevole lo stesso diritto vivente — va detto, di contro, che la circolare esplicativa del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* il 3 marzo 2006, n. 52, non contiene alcun riferimento a tale interpretazione restrittiva, *in malam partem*, espressa dal diritto vivente.

Viceversa, l'interpretazione fornita dal Ministero delle infrastrutture sembra avallare la tesi secondo cui, contrariamente a quanto ritenuto dal diritto vivente, la sanabilità delle opere realizzate in zona vincolata è da escludere solo se si tratti di vincolo di inedificabilità assoluta (divieti di edificazione o prescrizioni di inedificabilità *ex art.* 33, legge n. 47 del 1985) e non anche nella diversa ipotesi, come quella in esame, di vincolo di inedificabilità relativa, ovvero di

vincolo di tutela suscettibile di essere rimosso mediante un giudizio *ex post* di compatibilità delle opere da sanare da parte della competente autorità (cfr. Cons. Stato, sez. V, sent. n. 696 del 4 maggio 1995).

11. — Il c.d. «diritto vivente». La sentenza della Corte suprema di cassazione n. 6431 del 15 febbraio 2007, espressamente richiamata dal pubblico ministero, pur tenendo conto dei suesposti rilievi critici, si inserisce, comunque, nel solco, già tracciato da altre decisioni della medesima Corte di cassazione (si vedano, fra le tante, Cass., sez. III, 1º ottobre 2004, n. 38694; Cass., sez. 24 settembre 2004, n. 37865; Cass., sez. III, 21 dicembre 2004, n. 48954; Cass., sez. III, 21 dicembre 2004, n. 48956; Cass., sez. III, 12 gennaio 2005, n. 216; Cass., sez. III, 5 aprile 2005, n. 12577), secondo cui, a seguito della entrata in vigore del d.l. n. 269 del 2003, le nuove costruzioni realizzate in assenza del titolo abilitativo edilizio e in area assoggettata a vincolo (anche relativo, come nella fattispecie) non sono suscettibili di sanatoria, ostandovi il disposto dell'art. 32, comma 26, lettera a), dello stesso d.l. n. 269.

Si è, dunque, in presenza di un diritto vivente, ovvero di una sufficiente certezza sul significato della disposizione considerata, dalla quale questo Tribunale non potrebbe agevolmente discostarsi.

Facendo, quindi, applicazione del suesposto principio di diritto affermato dal diritto vivente, questo tribunale dovrebbe, pertanto, rigettare tutti gli incidenti di esecuzione in esame, non potendo revocare i relativi ordini di demolizione, aventi ad oggetto, appunto, nuove costruzioni in zona assoggettata a vincolo paesistico, per le quali, nonostante la pendenza di 140 procedure di cd. «condono edilizio *ter*», tutte corredate del rispettivo «parere di congruità» espresso dalle competenti amministrazioni comunali, relativamente agli oneri versati da tutti i ricorrenti, non sarebbe in nessun caso possibile ottenere la sanatoria, ostandovi il disposto dell'art. 32, comma 26, lettera a), del d.l. n. 269 del 2003.

A tale conclusione questo tribunale sarebbe costretto a pervenire sebbene la Corte costituzionale, con sentenza n. 70 del 12 marzo 2008, abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 36, del d.l. n. 269 del 2003 nella parte in cui non prevede che gli effetti di cui all'art. 38, comma 2, della legge n. 47 del 1985 si producono anche allorché, anteriormente al decorso dei 36 mesi dal pagamento della oblazione, sia intervenuta l'attestazione di congruità da parte dell'autorità comunale, come verificatosi in tutte le 140 fattispecie in esame.

La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326 del 2003, per contrasto con gli artt. 3, 42, 81, 117 e 119 della Costituzione.

1. — Contrasto con l'art. 3 della Costituzione. Poiché il cd. «diritto vivente» non è sempre conforme ai dettami della Carta costituzionale (Corte costituzionale, sent. n. 167/1984) è da scrutinare se il sistema applicativo, quale risulta dagli orientamenti del giudice di legittimità cui compete la nomofilachia, sia conforme ai parametri costituzionali di cui agli artt. 3 e 24.

La risposta, ad avviso di questo giudice remittente, è negativa, in quanto il tribunale reputa che la rigida interpretazione estensiva, *in malam partem*, dell'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326 del 2003 fornita dal diritto vivente sia in contrasto innanzitutto con l'art. 3 della Costituzione, investendo il principio di ragionevolezza e finendo con lo snaturare la stessa volontà del legislatore, sul versante degli effetti penali della sanatoria nelle aree assoggettate a vincolo paesistico.

1.1. — La giurisprudenza del Giudice delle leggi sugli effetti estintivi dell'«oblazione» e la sua ricaduta sul regime sanzionatorio amministrativo in materia edilizia.

A) La sentenza n. 196 del 28 giugno 2004.

Per una compiuta disamina della problematica, in rapporto all'osservanza del canone di ragionevolezza, va evidenziato che la Corte costituzionale, con sentenza n. 196 del 28 giugno 2004, ha individuato, con ricchezza di argomentazioni, la portata logico-sistematica delle caratteristiche generali del cd. «nuovo condono edilizio» (condono *ter*) di cui all'art. 32 del d.l. n. 269/2003 innanzi richiamato, indicandone l'interpretazione storico-contenutistica conforme alla Costituzione.

Posto che fra più interpretazioni possibili di una norma, il giudice deve prescegliere quella conforme alla Carta fondamentale, appare doveroso precisare che la Consulta, sul punto, ha così statuito:

«Malgrado la titolazione dell'art. 32 sia «Misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione dell'attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni delle aree demaniali», l'oggetto fondamentale di tale disposizione è la previsione e la disciplina di un nuovo condono edilizio esteso all'intero territorio nazionale, di carattere temporaneo ed eccezionale rispetto all'istituto a carattere generale e permanente del «permesso di costruire in sanatorio», disciplinato dagli artt. 36 e 45 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), ancorato a presupposti in parte diversi e comunque sottoposto a condizioni assai più restrittive.

Si tratta, peraltro, di un condono che si ricollega sotto molteplici aspetti ai precedenti condoni edilizi che si sono succeduti dall'inizio degli anni ottanta: ciò è reso del tutto palese dai molteplici rinvii contenuti nell'art. 32 alle norme

concernenti i precedenti condoni, ma soprattutto dal comma 25 dell'art 32, il quale espressamente rinvia alle disposizioni dei "capi IV e V della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, come ulteriormente modificate dall'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e successive modificazioni e integrazioni", disponendo che tale normativa, come ulteriormente modificata dal medesimo art. 32, si applica "alle opere abusive" cui la nuova legislazione appunto si riferisce. Attraverso questa tecnica normativa, consistente nel rinvio alle disposizioni dell'istituto del condono edilizio come configurato in precedenza, si ha una esplicita saldatura fra il nuovo condono ed il testo risultante dai due precedenti condoni edilizi di tipo straordinario, cui si apportano solo alcune limitate innovazioni.

Resta, in particolare, la caratteristica fondamentale di mantenere collegato il condono penale con la sanatoria amministrativa: l'integrale pagamento dell'oblazione, oltre a costituire il presupposto per l'estinzione dei reati edilizi, estingue anche i relativi procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative (*cf.* art. 38, secondo comma, della legge n. 47 del 1985) e costituisce uno dei requisiti per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria (commi 32 e 37 dell'art 32 in questione); ancora, l'oblazione interamente corrisposta costituisce condizione perché la sanatoria renda inapplicabili le sanzioni amministrative, "ivi comprese le pene pecuniarie e le sovrattasse previste per le violazioni delle disposizioni in materia di imposte sui redditi relativamente ai fabbricati abusivamente eseguiti" (*cf.* art 38, quarto comma, della legge n. 47 del 1985).

Ciò non esclude, peraltro, che — ove sia stata effettuata l'oblazione, pur in presenza di diniego di sanatorio, si estinguano i reati edilizi e le sanzioni amministrative consistenti nel pagamento di una somma di denaro siano "ridotte in misura corrispondente all'oblazione versata" (art. 39 della legge n. 47 del 1985).

Rispetto ai precedenti, l'attuale condono risulta per alcuni profili più ristretto, dal momento che il comma 25, relativamente alle nuove costruzioni residenziali, pone un limite complessivo di 3.000 metri cubi ai volumi sanabili, e definisce analiticamente le tipologie di abusi condonabili (comma 26 e Allegato 1), introducendo altresì alcuni nuovi limiti all'applicabilità del condono (comma 27), che si aggiungono a quanto previsto negli artt. 32 e 33 della legge n. 47 del 1985. A fianco di tali previsioni, viene disciplinata analiticamente la possibilità di sanare opere abusive edificate su aree di proprietà dello Stato o facenti parte del demanio statale o su aree gravate da diritti di uso civico (commi da 14 a 20).

Il richiamo all'intero capo IV della legge n. 47 del 1985 rende applicabile anche al presente condono la sospensione dei procedimenti amministrativi e giurisdizionali disposta dall'art. 44 della legge n. 47 del 1985, con effetto dalla data di entrata in vigore del decreto e fino alla scadenza dei termini fissati per la presentazione delle domande di sanatoria [stabilito, come è noto, originariamente al 31 marzo 2004, quindi differito al 31 luglio 2004 dal decreto-legge 31 marzo 2004, n. 82 (Proroga di termini in materia edilizia), convertito in legge ad opera della legge 28 maggio 2004 n. 141 (Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2004, n. 82, recante proroga di termini in materia edilizia)].

La regolare e tempestiva presentazione di tale domanda al comune competente, nonché il versamento dell'oblazione, sospende il procedimento penale e quello per le sanzioni amministrative (art. 38, primo comma, della legge n. 47 del 1985).

Il titolo abilitativo è rilasciato dal comune, ove non vi siano motivi ostativi (art. 35 della legge n. 47 del 1985), ma il comma 37 dell'art 32 del d.l. n. 269 del 2003 dispone che il decorso di 24 mesi dalla consegna della documentazione, senza che l'amministrazione abbia adottato un provvedimento negativo, integra un'ipotesi di silenzio-assenso, che equivale al rilascio del titolo abilitativo in sanatoria.

Da notare, infine, che permane l'atipicità dell'oblazione delineata da questa legislazione (e destinata all'erario statale, ai sensi dell'art. 34, primo comma, della legge n. 47 del 1985), che differisce sotto più profili dall'istituto disciplinato in generale dagli artt. 162 e 162-*bis* del codice penale, e la cui quantificazione è determinata o forfettariamente o in misura rapportata alla tipologia dell'abuso, alla qualità degli immobili e alla superficie della costruzione abusivamente realizzata (si veda, al riguardo, la sentenza n. 369 del 1988)» (*cf.*, negli esatti termini, Corte costituzionale, sent. n. 196/2004 cit.).

B) La vexata quaestio della «competenza» del giudice penale in materia di accertamento di conformità delle opere agli strumenti urbanistici.

Nella sentenza n. 196/2004, il giudice delle leggi così prosegue:

«Il condono edilizio di tipo straordinario, quale finora configurato nella nostra legislazione, appare essenzialmente caratterizzato dalla volontà dello Stato di intervenire in via straordinaria sul piano della esenzione dalla sanzionabilità penale nei riguardi dei soggetti che, avendo posto in essere determinate tipologie di abusi edilizi, ne chiedano il condono tramite i comuni direttamente interessati, assumendosi l'onere del versamento della relativa oblazione e dei costi connessi all'eventuale rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria, appositamente previsto da questa legislazione.

Non vi è dubbio sul fatto che solo il legislatore statale può incidere sulla sanzionabilità penale (per tutte, v. la sentenza n. 487 del 1989) e che esso, specie in occasione di sanatorie amministrative, dispone di assoluta discrezionalità in materia “di estinzione del reato o della pena, o di non procedibilità” (sentenza, *recte*: ordinanza, n. d.r. Consulta Online] n. 327 del 2000, n. 149 del 1999 [ordinanza, n. Consulta Online] e n. 167 del 1989). Peraltro, la circostanza che il comune sia titolare di fondamentali poteri di gestione e di controllo del territorio rende necessaria la sua piena collaborazione con gli organi giurisdizionali, poiché, come questa Corte ha affermato, il giudice penale non ha competenza “istituzionale” per compiere l’accertamento di conformità delle opere agli strumenti urbanistici (sentenza n. 370 del 1988). Tale doverosa collaborazione per concretizzare la scelta del legislatore statale di porre in essere un condono penale si impone quindi su tutto il territorio nazionale, inerendo alla strumentazione indispensabile per dare effettività a tale scelta.

Al tempo stesso rileva la parallela sanatoria amministrativa, anche attraverso la previsione da parte del legislatore statale di uno straordinario titolo abilitativo edilizio, a causa dell’evidente interesse di coloro che abbiano edificato illegalmente ad un condono su entrambi i versanti, quello penale e quello amministrativo» (*cf.*, negli esatti termini, Corte costituzionale, sent. n. 196/2004 cit).

C) L’ambito di applicazione della esenzione della punibilità penale e la sua maggiore estensione rispetto a quella della c.d. «sanatoria amministrativa».

La predetta sentenza costituzionale, nel distinguere tra «effetti dell’ordinamento penale» ed «effetti della sanatoria amministrativa», nell’ottica interpretativa dello *ius superveniens*, ha così acutamente delimitato i rispettivi ambiti, alla luce dell’art. 39 della legge n. 47/1985, cui fa rinvio il comma 25 dell’art. 32 del d.l. n. 269/2003: «questa legislazione — rileva la Consulta — conferma quella che è una più generale caratteristica della legislazione sul condono, nella quale normalmente quest’ultimo ha effetti sia sul piano penale che sul piano delle sanzioni amministrative, ma che non esclude la possibilità che le procedure finalizzate al conseguimento dell’esenzione dalla punibilità penale si applichino ad un maggior numero di opere edilizie abusive rispetto a quelle per le quali operano gli effetti estintivi degli illeciti amministrativi; ciò è reso d’altra parte evidente nelle disposizioni dello stesso Capo IV della legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni e integrazioni, che nell’art. 38 disciplina separatamente, al secondo ed al quarto comma, i presupposti del condono penale (il versamento dell’intera oblazione) ed amministrativo (il conseguimento del titolo abilitativo in sanatoria) e nell’art. 39 prevede che, ove si sia effettuata l’oblazione, si produca comunque l’estinzione dei reati anche ove “le opere non possano conseguire la sanatoria”».

D) L’ordinanza della Corte costituzionale n. 56 del 12 marzo 1998.

Già con ordinanza del 12 marzo 1998, n. 56, la Corte costituzionale aveva ritenuto che «il combinato disposto degli artt., 38, commi secondo e quarto, e 43 della legge n. 47 del 1985 prevede, tra gli effetti tassativi della oblazione e della concessione in sanatoria, anche quelli sui procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative (purché non sia ancora intervenuta la completa ed integrale esecuzione)».

E) La sentenza costituzionale n. 49 del 10 febbraio 2006.

Ed ancora, con riferimento agli effetti della c.d. «sanatoria amministrativa» che, come già ribadito dalla Consulta, opera su di un piano giuridico diverso da quello strettamente collegato alla c.d. «sanzionabilità penale», la Corte costituzionale, con la più recente sentenza n. 49 del 2006, ha statuito che l’art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004 non è in contrasto con quanto previsto dall’art. 32, comma 27, lettera d), del d.l. n. 269 del 2003 norma quest’ultima che, ove diversamente interpretata, renderebbe di fatto inapplicabile il condono edilizio nelle aree assoggettate a vincolo, nelle quali potrebbero essere sanati soltanto gli interventi edilizi c.d. «minori».

La Consulta, viceversa, ha dichiarato costituzionalmente legittima la disposizione regionale censurata, giacché tale norma non fa altro che «recepire la normativa statale concernente la sanatoria degli abusi realizzati nelle aree vincolate, senza introdurre ipotesi di sanatoria ulteriori rispetto a quelle previste dal d.l. n. 269 del 2003».

Da tale lettura costituzionalmente orientata del comma 27, lettera d), dell’art. 32, d.l. n. 269/2003 cit. è lecito arguire — in sintonia con la concorde interpretazione del giudice amministrativo — che non tutti i vincoli sono ostativi alla sanabilità, ma soltanto quelli di inedificabilità assoluta.

A riscontro di tale opzione interpretativa, il T.a.r. Campania — Napoli, con sentenza n. 6182 del 22 marzo 2006, ha confermato che «la Corte ha avuto modo di chiarire, con riferimento agli abusi in aree vincolate, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge regionale della Lombardia, che la sanabilità delle opere realizzate in zona vincolata è da escludere solo se si tratti di vincolo di inedificabilità assoluta (divieti di edificazione o prescrizioni di inedificabilità *ex art.* 33, legge n. 47 del 1985) e non anche nella diversa ipotesi di vincolo di inedificabilità relativa, ovvero di vincolo di tutela suscettibile di essere rimosso mediante un giudizio *ex post* di compatibilità delle opere da sanare da parte della competente autorità (*cf.* Cons. Stato, sez. V, sent. n. 696 del 4 maggio 1995).

Pertanto, secondo la norma statale, non tutti i vincoli sono ostativi alla sanabilità ma solo quelli di inedificabilità assoluta, quali, ad esempio, i vincoli di rispetto cimiteriale, i vincoli di rispetto stradale, i vincoli idrogeologici e quelli relativi alle zone omogenee A, Al ed FI del P.R.G. sempre, però, che lo stesso risulti debitamente adottato, approvato e pubblicato e, pertanto, vigente» (*cf.*, T.a.r. Campania, sez. IV, 22 marzo 2006, n. 6182, ric. Galano, res. Comune Napoli).

Lo stesso T.a.r., con sentenza n. 7417 dell'8 agosto 2007, con riferimento all'ambito di applicazione dell'istituto della sanatoria straordinaria di cui al d.l. n. 269/2003, in zona assoggettata — come nel caso in esame — a regime vincolistico, ha precisato che «la giurisprudenza della Sezione sul punto è nel senso della non sufficienza, sotto il profilo motivazionale, del solo richiamo alla esistenza di un regime vincolistico per il diniego della sanatorio edilizia introdotta dalla legislazione condonistica (*cf.* *ex multis*, sent. n. 7050/2006).

Infatti, in argomento, si devono richiamare ben tre disposizioni: l'art. 32 della legge n. 47/1985 (come novellato dalla legge n. 326/2003), l'art. 33 della legge n. 47/1985 e l'art. 32, comma 27, legge n. 326/2003.

Dalla combinata lettura delle stesse si trae, ad avviso del tribunale, la seguente “gerarchia” applicativa: vi sono opere sanabili costruite su aree sottoposte a vincolo, come recita la stessa intestazione dell'art. 32, legge n. 47/1985: opere sanabili, subordinatamente alla acquisizione del parere favorevole della pubblica amministrazione); vi sono opere insanabili ai sensi dell'art. 33, legge n. 47/1985: non sono suscettibili di sanatoria le opere effettuate in zone vincolate (*ex plurimis*: vincoli imposti da leggi statali e regionali nonché dagli strumenti urbanistici a tutela di interessi storici, artistici, architettonici, archeologici, paesistici, ambientali, idrogeologici: lettera *a*) dell'art. 33), allorché i vincoli imposti comportino l'inedificabilità e siano stati imposti prima della esecuzione delle opere stesse; vi sono opere comunque non suscettibili di sanatoria, fermo restando quanto previsto dagli artt. 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, qualora: (*omissis*) siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici (lettera *d*) del comma 27 dell'art. 32 cit.).

Ne consegue, ad avviso del Tribunale, che la lettera *d*) appena richiamata ha un campo applicativo suo proprio e ben diversificato dagli artt. 32 e 33 della legge n. 47/1985. Riguarda, in sintesi, zone sottoposte a vincolo, che non comportano inedificabilità (altrimenti la disciplina normativa da richiamare sarebbe quella *ex art.* 33, legge n. 47/1985), su cui, senza titolo edilizio, sono state costruite opere non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

La non conformità alla strumentazione urbanistica diviene quindi elemento nodale per questa particolare insanabilità. In altri termini, non è solo la presenza del vincolo a rendere l'opera insanabile, altrimenti all'art. 32, legge n. 47/1985 non residuerebbe operatività.

Deve sussistere, dunque, sia la sussistenza di un vincolo (non di edificabilità, altrimenti si ricade nell'art. 33, legge n. 47/1985), sia la non conformità alla pianificazione: sintomatico del rilievo di quest'ultima è dato dalla coeva modifica dell'art. 27 del T.U. n. 380/2001 (ai sensi del comma 45 e 46 dell'art. 32, legge n. 326/2003) in cui si sono previsti gli immediati provvedimenti demolitori dirigenziali anche, appunto, ove sia riscontrata la difformità dalle norme di pianificazione.

Nel caso in esame, si deve sottolineare come l'intero territorio di Pozzuoli sia stato sottoposto, con il d.m. del 1957, al vincolo paesaggistico *ex lege* n. 1497/1939 (*Cfr.*, Cass., ss.uu. penale 3 ottobre 1995, n. 3261).

Siamo perciò in presenza di un vincolo superabile ai fini della sanatoria, *ex art.* 32, legge n. 47/1985: ne consegue che l'amministrazione non poteva limitarsi a richiamare l'art. 32, comma 27, legge n. 326/2003 in assenza di rimando specifico anche alla contrarietà della pianificazione edilizio-urbanistica.

Il solo rinvio alla sussistenza del vincolo paesaggistico, così come espresso nel provvedimento impugnato, rende pertanto fondato il relativo motivo di gravame» (T.a.r. Campania, VI sez., 8 agosto 2007, n. 7417, Del Gore Luigi e/Comune di Pozzuoli).

2. — La violazione del canone di ragionevolezza (art. 3 Cost.) ed il contrasto con gli artt. 42, 81, 117 e 119 della Costituzione.

2.1. — La violazione del canone di ragionevolezza. Alla luce dei rilievi del Giudice delle leggi, reputa il tribunale di ravvisare, nella fattispecie, lo schema «ternario» necessario presupposto del giudizio di ragionevolezza, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione.

Il giudizio di legittimità costituzionale assume, in tal caso, non tanto i caratteri di un controllo negativo sull'assenza di contrasto tra legge e Costituzione, quanto, piuttosto, quelli di un riscontro positivo circa la sussistenza di quella

dose minima di adeguatezza, congruenza e proporzionalità rispetto al fatto (in una parola, di ragionevolezza) che la scelta positiva deve incorporare per essere considerata come legittimo esercizio della funzione legislativa.

A tale proposito il Giudice delle Leggi ha sviluppato, attraverso la formula della ragionevolezza, forme «non invasive» di controllo che consentano di scrutinare le scelte effettuate dal legislatore, non solo nella loro astratta conformità ad un ordine superiore ed esterno (Costituzione), ma nella loro corrispondenza ad un'idea di interna razionalità e plausibilità, sia sul piano strumentale che su quello sistematico.

Gli strumenti tipici del sindacato di ragionevolezza consistono, pertanto, in argomenti di razionalità sistematica che si traducono in un giudizio di coerenza, in relazione a riferimenti valutativi ricavati dalla logica degli istituti, volto ad assicurare l'innesto della disciplina legislativa in un tessuto normativo privo di contraddizioni.

Nel caso in esame, non pare che la salvaguardia della discrezionalità legislativa possa esimere il tribunale dal valutare se nel diritto vivente formatosi sull'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269 del 2003 vi sia una manifesta opzione interpretativa che abbia vulnerato il canone della razionalità.

Alla stregua delle argomentazioni innanzi svolte e soprattutto tenuto conto dell'insegnamento della Corte costituzionale in materia, ritiene questo Tribunale che il legislatore non avrebbe avuto necessità di predisporre un così complesso procedimento per l'acquisizione del parere paesistico, ove la sua intenzione fosse stata effettivamente quella — come ritenuto dal «diritto vivente» — di escludere sempre, in ogni caso, la possibilità di sanatoria per le opere di cui alle tipologie n. 1, n. 2 e n. 3, nelle zone assoggettate a vincolo.

Tale articolato *corpus* normativo, in aderenza al principio di non aggravamento dei procedimenti amministrativi, non era di certo richiesto per sanare le sole tipologie n. 4, n. 5 e n. 6, cui, peraltro, la vigente legislazione già ricollega un'autonoma possibilità di legittimazione, sia *ex ante* (art. 149, d.lgs. n. 42/04) sia *ex post*, attraverso il c.d. «accertamento di compatibilità paesaggistica» previsto dall'art. 167, d.lgs. n. 42/04, relativamente alle opere di natura manutentiva, nonché a quelle che non abbiano, in concreto, determinato incrementi planovolumetrici.

In dottrina, infatti, è stato sollevato, anche sul punto, un duplice interrogativo, che il tribunale fa proprio.

Il primo riguarda la circostanza se sia ragionevole prescrivere l'obbligo della acquisizione del preventivo parere per colui che non abbia incrementato in alcun modo il proprio edificio, ma si sia limitato a spostare una finestra, se ciò è esplicitamente escluso per interventi che, invece, hanno provocato incrementi sia di altezza che di volumetria, ancorché contenuta nel limite del 2%.

Il secondo, che risulta molto più rilevante, riguarda la circostanza di come possa conciliarsi una disposizione che prevede che siano ammessi a condono edilizio abusi che abbiano comportato innovazioni plano volumetriche nelle zone assoggettate a vincolo, con esclusione perfino dell'obbligo del parere paesaggistico, con l'affermazione secondo cui l'intero contesto normativo escluderebbe l'applicabilità del condono agli abusi riconducibili alle tipologie n. 1, n. 2 e n. 3, ed eseguiti nelle zone assoggettate a vincolo paesistico.

L'incoerenza logica della tesi sostenuta dal «diritto vivente» è dimostrata, a ben vedere, dai precedenti insegnamenti della stessa Corte suprema di cassazione, anche a sezioni unite (*cf.*, *ex plurimis*, Cass. ss. uu. n. 22 del 1999), che aveva escluso la possibilità di porre sullo stesso piano gli effetti penali ed amministrativi del condono.

Peraltro, come dinanzi sottolineato ed in conformità al riferito orientamento dottrinario, con la sentenza n. 196 del 2004 la Corte costituzionale aveva precisato l'esigenza di chiarire che la nuova normativa di condono «si ricollega sotto molteplici aspetti ai precedenti condoni edilizi che si sono succeduti dall'inizio degli anni ottanta, il che è reso del tutto palese dai molteplici rinvii contenuti nell'art. 32 alle norme concernenti i precedenti condoni, con una tecnica normativa che crea una esplicita saldatura tra il nuovo condono ed il testo risultante dai due precedenti condoni edilizi di tipo straordinario, cui si apportano solo alcune limitate innovazioni».

Sempre con la ricordata sentenza n. 196/2004, la Corte costituzionale aveva rimarcato con maggior vigore rispetto al passato il rapporto (e la non necessaria coesistenza) tra effetti amministrativi ed effetti penali della sanatoria, chiarendo, altresì, come permanga anche con il nuovo condono edilizio «*ter*» la caratteristica fondamentale di mantenere collegato il condono penale con la sanatoria amministrativa, in quanto l'integrale pagamento dell'oblazione, oltre a costituire il presupposto per l'estinzione dei reati edilizi, estingue anche i relativi procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative e costituisce uno dei requisiti per il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria (art. 32, commi 32 e 37, del d.l. n. 269 del 2003).

Peraltro, ciò non esclude che, pagata interamente l'oblazione, ai sensi dell'art. 39 della legge n. 47 del 1985 (applicabile — come gli artt. 38 e 44 — in virtù del richiamo operato dal comma 25 dell'art. 32 cit. agli interi capi IV e V della legge n. 47 del 1985), pur in presenza di diniego di sanatoria, si estinguano i reati edilizi e si riducano in misura pari all'oblazione versata le sanzioni amministrative consistenti nel pagamento di una somma di danaro.

In altri termini, il potere del giudice penale di non applicare la speciale causa estintiva prevista dalla sanatoria straordinaria (e naturalmente anche di non sospendere il giudizio per i reati ai quali la stessa si riferisce) può essere esercitato nella sola ipotesi in cui dagli atti emerga verosimilmente la violazione, da parte del contravventore, dei limiti temporali e volumetrici nella esecuzione delle opere e non anche quando tali opere non appaiano suscettibili di sanatoria sul piano strettamente amministrativo.

A tali fini, come si è visto, persino il diniego di sanatoria della p.a. rappresenta un elemento neutro e del tutto inidoneo a determinare l'esclusione della operatività della causa estintiva, ricollegata — lo si ripete — al solo pagamento dell'oblazione in misura congrua secondo quanto previsto dal richiamato art. 39 della legge n. 47 del 1985.

Del resto, sempre sul versante amministrativo, il diritto vivente non spiega perché nelle aree vincolate maggiormente «sensibili», come quelle demaniali, sulle quali siano state eseguite opere abusive, il legislatore del 2003 (art. 32, comma, 17) si sia accontentato di subordinare la disponibilità alla cessione dell'area al solo rilascio del parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo (che, pertanto, fungerebbe da vincolo relativo, perché rimuovibile ad opera della competente autorità, e non assoluto).

Né appare di rilievo la circostanza addotta dalla Corte di cassazione nella sentenza n. 6431/2007, per la quale «tale disposizione, riferita alle opere eseguite da terzi su aree di proprietà dello Stato o facenti parte del demanio statale, è significativamente limitata dall'esclusione (posta dal precedente comma 14) del demanio marittimo lacuale e fluviale, nonché dei terreni gravati da diritti di uso civico (immobili assoggettati a vincolo paesaggistico *ex lege*)», dovendosi tener conto «dell'ampia nozione di vincolo» che l'art. 32 della legge n. 47/1985 presuppone.

Anche qui la norma — nel prevedere una fattispecie di sanatoria a condizione — è sufficientemente chiara e non può essere manipolata con interpretazioni additive *in malam partem*, contro o *praeter legem*.

Non spiega, infatti, il diritto vivente perché il controverso comma 26 arrivi a ritagliare un'eccezione all'ambito oggettivo di applicabilità della sanatoria per i soli abusi realizzati su immobili dichiarati monumento nazionale, omettendo di menzionarne altri.

La norma prevede, infatti, che sono suscettibili di sanatoria edilizia (tutte) le tipologie di illecito di cui all'allegato 1: a) numeri da 1 a 3 nell'ambito dell'intero territorio nazionale, fermo restando quanto previsto dalla lettera e) del comma 27, nonché 4, 5 e 6 nell'ambito degli immobili soggetti a vincolo di cui all'art. 32 della legge n. 47/1985.

La sanatoria abbraccia, dunque, tutte le tipologie di illecito da 1 a 3 (opere nuove senza titolo edilizio o in difformità, in contrasto con gli strumenti urbanistici o conformi agli strumenti urbanistici; ristrutturazioni senza titolo o in difformità dal titolo), escludendo espressamente le sole opere abusive realizzate su immobili assoggettati a vincolo storico-artistico ai quali si riferisce il comma 27, lettera e).

Secondo il richiamato canone di ragionevolezza, il legislatore non avrebbe avuto alcuna necessità — ove la disposizione del comma 26 fosse effettivamente da interpretare, come ritenuto dal diritto vivente, nel senso che nelle aree vincolate sono sanabili solo gli interventi edilizi «minori» — di collegare agli abusi «maggiori» le opere eseguite senza titolo su immobili dichiarati monumento nazionale, per giunta vincolati «in individuo».

E lo stesso comma 27 nemmeno avrebbe avuto motivo di esistere in quanto in esso si fa riferimento a tutti i vincoli riconducibili all'ambito di applicazione dell'art. 32 della legge n. 47 del 1985.

Privo di giustificazione sul piano logico sarebbe stato anche prevedere, come in effetti è avvenuto, con la formulazione della lettera d), che la mancata dimostrazione della conformità delle opere alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici determina l'insanabilità delle opere per le quali è stato richiesto il beneficio del condono.

La sentenza della Corte costituzionale n. 49 sembra rafforzare — sul piano interpretativo — il convincimento di chi, come questo giudice, ritiene, in aderenza al suesposto orientamento dottrinario, che l'unico parametro normativo da considerare per delimitare l'ambito oggettivo di applicazione della sanatoria straordinaria nelle aree sottoposte a vincolo sia rappresentato non già dal comma 26 ma piuttosto dal comma 27, lettera d), del d.l. n. 269 del 2003.

La Consulta, infatti, non solo omette ogni riferimento al suindicato comma 26 ma, anzi, finisce per offrire una lettura più ampia dello stesso comma 27, lettera d), laddove precisa che i soli vincoli di inedificabilità assoluta e non anche quelli di inedificabilità relativa possano essere considerati ostativi alla sanabilità.

In altri termini, nelle aree sottoposte a vincolo, sempre che non si tratti di vincolo di inedificabilità assoluta, le opere abusive potranno essere sanate, secondo l'insegnamento del Giudice delle leggi, laddove si dimostri la conformità delle stesse alla normativa urbanistica, previo parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, come disciplinato dal nuovo testo dell'art. 32 della legge n. 47/1985, nella formulazione introdotta dal comma 43 del d.l. n. 269 del 2003 (che prevede una conferenza di servizi cui partecipa necessariamente anche la Soprintendenza territorialmente competente, il cui parere è vincolante).

A tale conclusione osta, tuttavia, il difforme indirizzo del giudice di legittimità.

2.2 — Il contrasto con gli artt. 42 81 117 e 119 della Costituzione. Ad avviso di questo tribunale, la rigida interpretazione — da parte del diritto vivente — del comma 26, oltre a porsi in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto l'illogica restrizione dell'ambito applicativo della disciplina statale del condono edilizio comporta la violazione del principio di uguaglianza, si pone in contrasto anche con l'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost., relativamente alla competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale, dal momento che la medesima tipologia di illecito urbanistico riceve nell'intero territorio nazionale, per effetto dell'applicazione — conforme al «diritto vivente» — della norma impugnata, un diverso trattamento giudiziario, a seconda della natura vincolata o meno dell'area oggetto dell'intervento e, per giunta, senza distinguere tra vincolo di inedificabilità relativa e vincolo di inedificabilità assoluta, come — viceversa — ritenuto decisivo dalla Corte costituzionale con la ricordata sentenza n. 49 del 2006.

L'interpretazione restrittiva *in malam partem* del diritto vivente si discosta, inoltre, dall'art. 32, comma 25, del d.l. n. 269 del 2003 e, pertanto, riducendo irrazionalmente l'ambito degli interventi ammessi al condono edilizio, contrasta anche con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in quanto riduce il gettito finanziario previsto dalla normativa statale sul condono edilizio, in tal modo incidendo su materie di competenza statale esclusiva («rapporti dello Stato con l'Unione europea», «moneta») e concorrente («coordinamento della finanza pubblica»).

La suddetta interpretazione fornita dal diritto vivente vulnera, altresì, l'art. 81 Cost. in quanto ha effetto sulla copertura finanziaria di molte leggi di spesa che fanno affidamento sul gettito del condono edilizio, determinando un'indebita turbativa dell'equilibrio finanziario del paese nel suo insieme.

La contestata interpretazione della norma in questione genera, infine, radicali incertezze in ordine agli effetti dell'oblazione corrisposta per la sanatoria delle opere abusive, con ciò vulnerando, sotto ulteriore profilo, sia l'art. 3 (canone di ragionevolezza) che l'art. 42 Cost.

La rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, comma 26, del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326 del 2003.

1. — Nella fattispecie, la prospettata questione di legittimità costituzionale è, altresì, rilevante, in quanto l'ingiunzione di demolizione è stata emessa dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nonostante ciascuno dei 140 ricorrenti abbia presentato istanza di condono edilizio, ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 269/2003, convertito nella legge n. 326/2003, corredata di pagamento dell'oblazione autodeterminata, ritenuta congrua dai rispettivi uffici tecnici comunali, con apposita certificazione acquisita agli atti e, secondo l'interpretazione fornita dal diritto vivente, ciascuno degli incidenti di esecuzione dovrebbe essere rigettato da questo tribunale, ritenendo — sempre secondo il diritto vivente — che anche nelle aree soggette a vincolo di inedificabilità relativa (come sono le zone in cui ciascuno dei 140 ricorrenti ha realizzato le opere oggetto dell'invocato condono ter) risulta preclusa l'applicabilità del predetto condono edilizio.

2. — Pertanto, qualora questo Tribunale dovesse aderire alla rigida opzione ermeneutica fornita dal diritto vivente, al rigetto dei 140 incidenti di esecuzione conseguirebbe un pregiudizio (la demolizione di 140 immobili), da reputarsi irreparabile per gli esecutati in caso di (verosimile) accoglimento della domanda di sanatoria edilizia da parte dei rispettivi Comuni, che già hanno formulato una prognosi favorevole, certificando la congruità delle oblazioni versate da ciascuno dei 140 ricorrenti.

3. — Infatti, proprio sulla tematica del significato giuridico della oblazione e delle ricadute sull'ordine giudiziale di demolizione si sono registrate pronunce difformi da parte del giudice di legittimità, la cui giurisprudenza, sul punto, non sempre è stata perspicua e sistematicamente coerente, né logicamente uniforme.

3.1. — Gli orientamenti della Corte di cassazione. Secondo un primo orientamento (Sez. III, sentenza n. 228 del 24 marzo 1993, Farinelli) ed in virtù di quanto previsto dall'art. 6 del d.l. n. 2 del 1988, l'oblazione estingue i reati di cui all'art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, nonché i procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative. «Nel sistema delle cause estintive, una volta intervenuta la condanna irrevocabile, la causa estintiva del reato (*rectius* della punibilità) degrada a causa estintiva della pena (*rectius* della esecuzione della pena) e a causa estintiva degli effetti penali e di quelli amministrativi, se ciò è espressamente disposto. Così avviene per la morte del reo, che prima della condanna estingue il reato (art. 150 c.p.); dopo la condanna estingue la pena (art. 171 c.p.). Così avviene per l'amnistia, che prima della condanna estingue il reato; dopo la condanna estingue la pena, cioè fa cessare l'esecuzione della condanna e le pene accessorie» (art. 151 c.p.). Così avviene, infine, per l'oblazione *de qua*, che prima della condanna estingue il reato; e dopo la condanna, fa cessare l'esecuzione delle pene (*ex art. 2 c.p.*) e quella delle sanzioni amministrative (*ex art. 6, d.l. citato*).

È appena il caso di notare che una siffatta decisione non è fondata su una applicazione analogica della disciplina di altre cause estintive, ma piuttosto su una interpretazione letterale e logica della disciplina speciale della oblazione edilizia».

«A questa conclusione non si può opporre (...) la norma dell'art. 183, comma 1, c.p., secondo la quale le cause di estinzione operano nel momento in cui esse intervengono.

Le norme dell'art. 183 c.p. sono chiaramente dettate per disciplinare gli effetti del concorso simultaneo o della successione temporale di più cause estintive ("concorso di cause estintive" recita, infatti, la relativa rubrica).

La disposizione di cui al primo comma, statuendo che le cause estintive hanno effetto nel momento in cui intervengono e non in quello della loro declaratoria giurisdizionale (che ha perciò natura dichiarativa e non costitutiva), non ha affatto escluso la loro operatività su fatti pregressi (che anzi è *in re ipsa*); ha inteso piuttosto dettare un criterio generale, di natura cronologica, per regolare il concorso successivo delle cause estintive; criterio che è, peraltro, derogato dalla disposizione del secondo comma, secondo cui la causa che estingue il reato prevale su quella che estingue la pena, anche se è intervenuta successivamente (la priorità cronologica cede in questo caso alla maggiore "efficacia" estintiva)» [in senso analogo, *cf.* Cass., sez. III, 15 gennaio 1997, n. 4065, Ilardi, e Cass., ss.uu., 12 ottobre 1993, Pulerà).

A tale orientamento se ne contrappone un altro, secondo cui «in tema di condono edilizio di opere abusive, la sola determinazione, da parte dell'amministrazione comunale competente dell'importo dell'oblazione dovuta non è idonea a determinare effetti, in sede di esecuzione, sull'ordine di demolizione disposto dal giudice con la sentenza di condanna, ai sensi dell'art. 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, atteso che soltanto con il rilascio della concessione sorge, da parte del giudice dell'esecuzione, l'obbligo di verifica della legittimità della stessa e di compatibilità del manufatto con gli strumenti urbanistici, al fine della eventuale non esecuzione dell'ordine di demolizione» (così Cass., sez. III, sentenza n. 5676 del 14 dicembre 2001, Martino; negli stessi sensi, Cass., sez. III, 11 settembre 2007).

Secondo l'indirizzo ora citato, la speciale normativa sulla sanatoria straordinaria non prevede alcuna estinzione della pena nell'ipotesi di condanna con sentenza definitiva, ma solo particolari effetti stabiliti dall'art. 38, terzo comma, della legge n. 47 del 1985 (annotazione dell'oblazione nel casellario giudiziale e irrilevanza della condanna ai fini dell'applicazione della recidiva e della sospensione condizionale della pena).

Effetti estintivi della pena e della sua esecuzione non possano farsi derivare né da una volontà implicita del legislatore, orientata, invece, nel senso di limitare l'efficacia estintiva del condono edilizio fino alla sentenza definitiva (Cass. sez. III, 27 novembre 1998, n. 3196, Sacchetti; 15 marzo 1996, n. 1110, Nastro; 15 febbraio 1996, Vanacore), né dalla normativa stabilita dal codice di rito in tema di estinzione del reato o della pena in sede esecutiva, poiché gli artt. 672 e 673 c.p.p. concernono ipotesi ben individuate (amnistia, indulto ed oblazione del reato), mentre l'art. 676, primo comma, c.p.p. attiene a fattispecie fra le quali non è possibile ricomprendere la presentazione della domanda di rilascio di concessione in sanatoria, in base al capo IV della legge n. 47 del 1985, ed il versamento dell'oblazione dovuta.

Eppure, con sentenza della medesima Sezione III n. 10512 del 15 ottobre 1997, Mazzola, la Corte di cassazione, in ordine alla argomentazione secondo cui la estinzione del reato urbanistico prevista nel capo IV della legge n. 47 del 1985 presuppone un atto amministrativo (la concessione in sanatoria rilasciata dal comune), aveva così statuito:

«Tale argomentazione ignora la distinzione tra il profilo amministrativo e quello penale del cosiddetto condono edilizio, quale risulta evidente dalla interpretazione sistematica della disciplina contenuta nel capo IV della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e in particolare dalla interpretazione letterale e logica dell'art. 39 della stessa legge. Sul punto non sempre la giurisprudenza è stata perspicua e sistematicamente coerente, né logicamente uniforme; sicché appare opportuno riassumere — sia pure sinteticamente — il significato della normativa vigente.

Soprattutto per ragioni fiscali, il legislatore ha emanato due condoni edilizi al fine di sanare amministrativamente gli abusi edilizi commessi entro il 1° ottobre 1983 (art. 31, legge n. 47/1985) ed entro il 31 dicembre 1993 (art. 39, legge 23 dicembre 1993, n. 724), nonché al fine di estinguere i relativi reati, contro il versamento di una oblazione legislativamente determinata in base a vari parametri (tipo di abuso, tempo di ultimazione dell'opera, qualità personale del contravventore nella veste di proprietario, committente o direttore dei lavori, utilizzazione dell'edificio abusivo come prima abitazione del richiedente e condizioni reddituali e di disagio abitativo dello stesso richiedente, ecc.). Sotto il profilo penale, il legislatore ha stabilito che l'imputato il quale abbia presentato istanza di sanatoria nei termini perentori prescritti dalla legge e abbia versato tempestivamente le somme richieste a titolo di oblazione, ha diritto alla estinzione del reato urbanistico, di cui all'art. 20, legge n. 47/1985, nonché alla estinzione dei reati edilizi e sanitari connessi, di cui alla legge n. 1086/1971, alla legge n. 64/1974 e all'art. 221 del r.d. 1265 del 1934 (primo e secondo comma dell'art. 38, legge n. 47/1985). Naturalmente è anche necessario che l'abuso sia stato ultimato nel termine previsto e che la domanda di sanatoria si riferisca puntualmente all'immobile abusivo contestato nel capo di imputazione. Nella disciplina dell'ultimo condono, in base al citato art. 39 della legge n. 724/1994, ulteriore condizione richiesta per l'estinzione dei reati (oltre che per la sanatoria amministrativa) è che l'abuso edilizio non superi determinati limiti volumetrici. Sotto il profilo amministrativo, il legislatore ha stabilito che, dopo che il proprietario o qualsiasi interessato abbia presentato tempestiva domanda per la sanatoria dell'abuso ultimato nel termine previsto e dopo che abbia versato l'importo definitivamente determinato per l'oblazione, il sindaco deve rilasciare la concessione in sanatorio, salvo il

versamento degli oneri concessori dovuti e l'obbligo di presentare la documentazione necessaria per l'accatastamento (art. 35, comma 15, legge n. 47/1985). Trascorso un determinato periodo senza che intervenga un provvedimento negativo, la concessione in sanatorio si intende rilasciata in modo tacito (comma 18 del citato art. 35 e comma 4 dell'art. 39, legge n. 724/1994). Viene anche rilasciato il certificato di abitabilità o di agibilità dell'edificio abusivo sanato, anche in deroga ai requisiti regolamentari (comma 20, art. 35 citato). Tuttavia, qualora la domanda presentata contenga affermazioni dolosamente infedeli, sicché la oblazione sia determinata in modo non veritiero, la sanatoria non può essere concessa e l'abuso resta soggetto alle sanzioni amministrative previste nel Capo I della legge n. 47/1985 (art. 40, primo comma, legge n. 47/1985 e art. 39, comma 4, legge n. 724/1994). La stessa conseguenza si verifica se le opere abusive non sono suscettibili di sanatoria ai sensi dell'art. 33, legge n. 47/1985, perché contrastanti con determinati vincoli di inedificabilità assoluta. Per la verità, le norme ora citate, in caso di insanabilità oggettiva e soggettiva dell'abuso, dispongono l'applicazione di tutte le sanzioni previste nel predetto capo I della legge, e quindi anche delle sanzioni penali. Ma bisogna tener presente al riguardo la disposizione dell'art. 39 della legge n. 47/1985, secondo cui qualora le opere non possano conseguire la sanatoria, l'effettuazione della oblazione estingue i reati contravvenzionali indicati nell'art. 38. Se ne deve concludere che quando la domanda di sanatoria non può essere accolta, l'abuso amministrativo resta, ma l'illecito penale viene estinto quando l'imputato abbia versato l'intero importo dell'oblazione, congruamente e fedelmente determinato. 4) Da questo articolato sistema normativo deriva evidentemente che l'estinzione dei reati urbanistici ed edilizi non presuppone necessariamente la formazione di un atto amministrativo di sanatorio, né espresso né tacito. Presuppone soltanto una regolare domanda di sanatoria e il versamento completo dell'oblazione da parte dell'imputato ovvero da parte di un comproprietario dell'immobile abusivo, anche se non coimputato (in virtù del disposto del secondo comma, ultimo periodo, dell'art. 38, legge n. 47/1985). 5) Ulteriore conseguenza che ne deriva è che il giudice penale, per dichiarare l'estinzione dei reati, deve verificare solo i presupposti legali dell'oblazione speciale come sopra disciplinata; mentre spetta alla autorità comunale competente accertare tutte condizioni stabilite dalla legge per la concessione in sanatoria.

Più in particolare spetta al giudice penale verificare i presupposti temporali, personali e oggettivi della disciplina sulla oblazione speciale, cioè *a)* la tempestività della domanda; *b)* la riferibilità della domanda agli imputati o ai comproprietari dell'immobile abusivo *ex art.* 38, legge n. 47/1985; *c)* la riferibilità della domanda all'immobile abusivo contestato nel capo di imputazione; *d)* la ultimazione dei lavori entro il termine di legge; infine per il condono disciplinato da ultimo con l'art. 39 della legge n. 724/1994, *e)* i requisiti volumetrici dell'immobile costruito. Il giudice penale deve anche verificare *f)* la congruità quantitativa dell'oblazione versata: solo che in questo caso, se può accertare direttamente l'entità delle somme versate, attraverso le (copie delle) ricevute di versamento, non può direttamente verificare la congruità delle stesse rispetto ai parametri previsti, giacché molti di questi sono conosciuti solo dall'autorità comunale (basti pensare ad esempio all'esistenza di convenzioni stipulate con il comune per la applicazione di prezzi di vendita o di canoni di locazione determinati, che costituisce titolo per la riduzione dell'oblazione al 50%; ovvero alla utilizzazione dell'edificio abusivo come prima abitazione del richiedente, che è titolo per la riduzione di un terzo: commi terzo e quarto dell'art. 34, legge n. 47/1985) e giacché — coerentemente — la legge attribuisce al sindaco il compito di determinare in via definitiva l'importo dell'oblazione (comma 15 dell'art. 35, legge n. 47/1985). Quest'ultima verifica, quindi, è compiuta dal giudice penale solo indirettamente, attraverso l'acquisizione del certificato di congruità rilasciato dal sindaco competente.

Deriva infine dal sistema normativo come sopra riassunto che il giudice penale, per dichiarare la estinzione dei reati urbanistici ed edilizi, non deve previamente accertare l'inesistenza di cause ostative alla sanatoria amministrativa, appunto per il disposto dell'art. 39, legge n. 47/1985, che dispone la estinzione dei reati contravvenzionali (anche) quando le opere abusive non possono essere sanate.

In particolare, non rileva ai fini penali la insanabilità assoluta di opere soggette a vincoli determinati, di cui all'art. 33, legge n. 47/1985, come modificato dal ventesimo comma dell'art. 39, legge n. 724/1994; così come non rileva la sanabilità condizionata delle opere costruite in aree vincolate, di cui all'art. 32, legge n. 47/1985, che è subordinata al parere favorevole delle amministrazioni preposte al vincolo. Quanto alla insanabilità delle opere per cui è stata presentata domanda dolosamente infedele, di cui all'art. 40, primo comma, legge n. 47/1985, il rilievo penale deriva solo dal fatto che la infedeltà della domanda può influire sulla congruità della oblazione. In altri termini, il giudice penale, al fine di dichiarare la estinzione per oblazione speciale dei reati urbanistici ed edilizi, non deve previamente accertare né l'inesistenza di una causa di insanabilità assoluta di cui all'art. 33, legge n. 47/1985, né l'inesistenza di una causa di insanabilità relativa di cui all'art. 32 della stessa legge. Infine, non deve neppure accertare che la domanda di sanatoria non sia dolosamente infedele, giacché questo accertamento è implicitamente contenuto nella certificazione che il sindaco rilascia circa la congruità della oblazione versata».

Va, ancora, segnalato, sul punto, il recente arresto di Cass., sez. III penale, n. 10209 del 2 febbraio 2006, che ha affermato che, in materia edilizia, la dichiarazione di estinzione del reato di costruzione abusiva produce automatica-

mente l'inefficacia dell'ordine di demolizione dell'opera abusiva, indipendentemente da una espressa statuizione di revoca, atteso che tale ordine è una sanzione amministrativa di tipo ablatorio che trova la propria giustificazione nella sua accessorietà ad una sentenza di condanna.

3.2. — Il contrario orientamento della Corte costituzionale. Come dinanzi ricordato, con la sentenza n. 196 del 28 giugno 2004 il Giudice delle leggi, in senso difforme dal diritto vivente, ha precisato che «l'integrale pagamento dell'oblazione, oltre a costituire il presupposto per l'estinzione dei reati edilizi, estingue anche i relativi procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative (cfr. art. 38, secondo comma, della legge n. 47 del 1985) e costituisce uno dei requisiti per il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria (commi 32 e 37 dell'art. 32 in questione); ancora, l'oblazione interamente corrisposta costituisce condizione perché la sanatoria renda inapplicabili le sanzioni amministrative, «ivi comprese le pene, pecuniarie e le sovrattasse previste per le violazioni delle disposizioni in materia di imposte sui redditi relativamente ai fabbricati abusivamente eseguiti (cfr., art. 38, quarto comma, della legge n. 47 del 1985). Ciò non esclude, peraltro, che — ove sia stata effettuata l'oblazione — pur in presenza di diniego di sanatorio, si estinguono i reati edilizi e le sanzioni amministrative consistenti nel pagamento di una somma di denaro siano «ridotte in misura corrispondente all'oblazione versata (art. 39 della legge n. 47 del 1985)».

Sempre la Corte costituzionale, con ordinanza del 12 marzo 1998, n. 56, aveva ritenuto che «il combinato disposto degli artt. 38, commi secondo e quarto, e 43 della legge n. 47 del 1985 prevede, tra gli effetti tassativi della oblazione e della concessione in sanatorio, anche quelli sui procedimenti di esecuzione delle sanzioni amministrative (perché non sia ancora intervenuta la completa ed integrale esecuzione)».

CONCLUSIONI

Per concludere sul punto, il non sempre univoco (e poco chiaro) orientamento della Corte di cassazione in materia di oblazione collegata al condono edilizio la cui atipicità è stata evidenziata dalla Corte costituzionale già con sentenza n. 369 del 31 marzo 1988), da un lato, e la rigida interpretazione «additiva» — ad opera della Corte di cassazione — del comma 26 del d.l. n. 269 del 2003, dall'altro, hanno determinato nel diritto vivente dissonanze interpretative ed applicative che minano alla base il principio di ragionevolezza, con ciò violando, anche sotto i denunciati profili, l'art. 3 Cost., oltre all'art. 42 cost. sopra citato, per il *vulnus* arrecato alla garanzia costituzionale della proprietà, a causa della impossibilità, per il giudice, di provvedere alla revoca dell'ordine di demolizione per opere realizzate in zona assoggettata a vincolo paesistico pur in presenza di regolare presentazione di domanda di condono e di pagamento dell'oblazione in misura che l'Autorità comunale ha certificato essere congrua.

Per tutte le ragioni esposte in motivazione, questo giudice ritiene che la dedotta questione di legittimità costituzionale sia non manifestamente infondata e, altresì, rilevante, atteso che la decisione del proposto incidente di esecuzione si fonda proprio sulla interpretazione, in ciascuna delle fattispecie in esame, del comma 26 dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003.

La predetta norma va, pertanto, sottoposta a scrutinio di costituzionalità per le implicazioni che la stessa determina sulla ammissibilità del «terzo condono» per le nuove costruzioni realizzate in zona assoggettata a vincolo paesistico e sulla possibilità di procedere alla revoca dell'ordine giudiziale di demolizione, tenuto anche conto della favorevole determinazione, da parte di ciascun delle amministrazioni comunali interessate, dell'importo dell'oblazione dovuta.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità costituzionale del comma 26, lettera a), dell'art. 32 del d.l. n. 269 del 2003, convertito nella legge n. 326 del 2003, per contrasto con gli articoli 3, 42, 81, 117 e 119 della Costituzione, nella parte in cui prevede, secondo il diritto vivente, che nelle aree sottoposte a vincolo ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47 del 1985 è possibile ottenere la sanatoria soltanto per gli interventi edilizi di minore rilevanza (corrispondenti alle tipologie di illecito indicate ai nn. 4, 5 e 6 dell'allegato 1: restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Sospende il presente giudizio, nonché tutte le ingiunzioni di demolizione che ne costituiscono l'oggetto, ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata a ciascuno dei condannati, indicati nella colonna n. 3 della surriportata tabella, ai difensori rispettivamente indicati nella colonna 4 della surriportata tabella, al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata, infine, ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Così deciso in Ischia, nelle camere di consiglio del 14 aprile 2008 (dal n. 1 al n. 7 della tabella), del 24 aprile 2008 (dal n. 8 al n. 27 della tabella), del 21 maggio 2008 (dal n. 28 al n. 32 della tabella), dell'11 giugno 2008 (dal n. 33 al n. 75 della tabella) e del 12 giugno 2008 (dal n. 76 al n. 140 della tabella).

Il giudice dell'esecuzione: DI SALVO

08C0900

N. 379

*Ordinanza del 22 luglio 2008 emessa dal Tribunale di Genova
nel procedimento civile promosso da Parodi Roberto contro I.N.P.S.*

Infortunati sul lavoro e malattie professionali - Malattie professionali derivanti dall'esposizione ultradecennale all'amianto - Rivalutazione dei periodi di lavoro soggetti all'assicurazione, mediante moltiplicazione per il coefficiente 1,5 - Inapplicabilità, secondo il «diritto vivente», di tale beneficio a coloro che prima del 2 ottobre 2003 non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento del beneficio stesso, pur avendo poi presentato domanda nel prescritto termine decadenziale - Ingiustificato diverso trattamento di situazioni omogenee, in dipendenza dalla presentazione di domanda non prevista dalla disciplina previgente.

- Legge 27 dicembre 2003, n. 299 [recte: legge 24 dicembre 2003, n. 350], art. 3, comma 132, in combinato disposto con l'art. 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Rilevato che con ricorso depositato in data 4 maggio 2007 il sig. Roberto Parodi, premesso di essere stato esposto ad amianto durante l'attività lavorativa prestata alle dipendenze dapprima di Vassalli S.p.A., poi di CA.ME.VA. S.p.A. e da ultimo di Piaggio Aero Industries S.p.A. (ex I.A.M. Rinaldo Piaggio S.p.A.), conveniva in giudizio l'INPS per sentirlo condannare alla rivalutazione del periodo lavorativo nel quale era stato esposto ad amianto mediante applicazione del coefficiente 1,5;

Rilevato che l'INPS si costituiva ritualmente in giudizio, contestando la fondatezza delle domande e chiedendone pertanto la reiezione;

Rilevato infine che, istruita la causa con l'escussione dei testi e l'espletamento di CTU ambientale, all'odierna udienza il giudice invitava le parti a discutere in ordine alla legittimità costituzionale dell'art. 47, d.l. n. 269/2003 e successive modifiche in riferimento all'art. 3 Cost.

O S S E R V A

Quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale sollevata d'ufficio dal giudice, deve innanzitutto rilevarsi che non è in contestazione tra le parti che il ricorrente abbia lavorato dal 6 agosto 1980 al 27 gennaio 1986 alle dipendenze di Vassalli S.p.A., dal 28 gennaio 1986 al 27 maggio 1988 alle dipendenze di CA.ME.VA. S.p.A. e a decorrere dal 30 maggio 1988 alle dipendenze di Piaggio Aero Industries S.p.A. (ex I.A.M. Rinaldo Piaggio S.p.A.).

I periodi lavorativi in questione risultano, comunque, confermati sia dal libretto di lavoro del ricorrente, sia dal suo estratto contributivo.

Dall'estratto contributivo emerge inoltre che, fatto salvo il servizio militare (dal 1° giugno 1982 al 30 giugno 1983) e 9 settimane di cassa integrazione, nel periodo in questione il ricorrente ha sempre lavorato con continuità.

Neppure risultano contestate le mansioni svolte dal ricorrente, che sono state comunque confermate dai testi escussi (il teste Bracci ha riferito delle mansioni di addetto alla carpenteria velivoli durante il periodo Piaggio, mentre il teste Isgro ha confermato le mansioni di elettricista in lavori di manutenzione all'interno degli stabilimenti Italsider, espletate nel periodo lavorato per Vassalli e CA.ME.VA.).

I testi escussi hanno altresì riferito della presenza di amianto all'interno dell'ambiente di lavoro e della diretta manipolazione di materiali di amianto da parte del ricorrente.

Espletata CTU ai fini di accertare la quantità di fibre di amianto cui è stato esposto il ricorrente durante la sua vita lavorativa, il consulente ha concluso che l'attività lavorativa esaminata ha esposto il lavoratore ad amianto in misura superiore a quella consentita dagli artt. 24 e 31, d.lgs. 15 agosto 1991, n. 277, nel periodo dal 6 agosto 1980 al 31 dicembre 1992.

Tali conclusioni meritano di essere condivise, in quanto fondate su accurate valutazioni e sorrette da corretta ed esauriente motivazione, che deve intendersi qui integralmente trascritta.

Si tratta di accertamento basato su specifiche e motivate presunzioni che consentono di ritenere dimostrata, sia pure in termini di probabilità (ma probabilità comunque qualificata e dunque idonea a consentire raggiunta la certezza giudiziale) l'esposizione ad amianto.

Pur tenendo conto del periodo del servizio militare e delle 9 settimane di sospensione in cassa integrazione, risulta dunque dimostrata l'esposizione lavorativa ad amianto del ricorrente per oltre 10 anni.

Sempre in punto rilevanza della questione, deve rilevarsi l'infondatezza delle eccezioni sollevate dall'INPS nella propria memoria di costituzione.

Per quanto riguarda la legittimazione passiva, deve richiamarsi il pacifico orientamento della Corte di cassazione, per cui «allorché il lavoratore chiedi in giudizio l'accertamento del diritto alla rivalutazione del periodo lavorativo nel quale è stato esposto all'amianto, ai sensi dell'art. 13, ottavo comma, della legge n. 257 del 1992 (come modificato dall'art. 1, primo comma, del d.l. n. 169 del 1993, convertito con modificazioni nella legge n. 271 del 1993), l'unico soggetto legittimato a stare in giudizio è l'ente previdenziale, che è il solo soggetto tenuto ad operare la rivalutazione, atteso che la disposizione citata finalizza il beneficio dell'accredito figurativo ad una più rapida acquisizione dei requisiti contributivi utili per ottenere le prestazioni pensionistiche dell'assicurazione generale obbligatoria (e non all'attribuzione delle diverse prestazioni oggetto del regime assicurativo a carico dell'INAIL) e che, d'altronde, la stessa disposizione — diversamente da quella contenuta nel settimo comma del medesimo art. 13 relativa ai lavoratori che abbiano contratto malattie professionali — non prescrive l'assolvimento di alcun incumbente da parte dell'INAIL (quale la "documentazione" dell'avvenuta esposizione all'amianto); pertanto, se pure l'Istituto assicurativo sia intervenuto nel procedimento amministrativo (od anche in quello contenzioso) — nell'ambito di una domanda intesa all'attribuzione del predetto accredito contributivo — per attestare, quale soggetto fornito di specifica competenza tecnica, l'esposizione a rischio del lavoratore — ciò non comporta che il relativo accertamento (rilevante ai soli fini probatori) assuma carattere pregiudiziale e vincolante e valga a far assumere allo stesso Istituto la veste di soggetto passivo della domanda del lavoratore, non avendo la richiamata disciplina apportato alcuna innovazione rispetto al principio generale secondo cui la legittimazione alla causa è connessa alla titolarità del rapporto sostanziale» (Cass., 19 giugno 2002, n. 8937; nonché Cass., 28 giugno 2001, n. 8859; Cass., 25 febbraio 2002, n. 2677; Cass., 11 luglio 2002, n. 10114; Cass., 9 dicembre 2002, n. 17528; Cass., 23 gennaio 2003, n. 997; Cass., 29 ottobre 2003, n. 16256).

Non vi è dubbio, dunque, che legittimato passivo nel presente giudizio sia unicamente l'INPS.

Anche per quanto riguarda il preteso necessario requisito della perdita del posto di lavoro per effetto della dismissione dell'amianto, deve richiamarsi l'univoco orientamento della Corte di cassazione, per cui «in tema di benefici per i lavoratori esposti al rischio di asbestosi, come desumibile anche da quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 5 del 2000, destinatari del beneficio previsto dall'art. 13, comma ottavo, della legge n. 257 del 1992, sostituito dall'art. 1 del d.l. n. 169 del 1993, convertito nella legge n. 271 del 1993, non sono soltanto i lavoratori che abbiano perso o siano esposti al rischio di perdere il posto di lavoro in conseguenza della soppressione delle lavorazioni dell'amianto, ma anche i lavoratori che — quale che sia l'attività produttiva della impresa datrice di lavoro — abbiano subito una esposizione "qualificata" all'amianto per essere stati addetti per un periodo ultradecennale a lavorazioni aventi valori di rischio per esposizione a polveri di amianto superiori a quelli consentiti dagli artt. 24 e 31 del d.lgs. n. 277 del 1991. La legge, infatti, intende assicurare anche a questi soggetti la possibilità di abbandonare anticipatamente il lavoro attribuendo loro un trattamento di favore analogo a quello accordato ai lavoratori di cave e miniere e ai lavoratori già riscontrati affetti da tecnopatia imputabile all'amianto, secondo quanto rispettivamente previsto nei comini sesto e settimo del citato art. 13 della legge n. 257 del 1992» (Cass., 27 febbraio 2002, n. 2926; Cass., 23 gennaio 2003, n. 997).

Ne consegue che l'accoglimento della domanda non postula quale requisito essenziale l'essere stati dipendenti di un'azienda coinvolta in una crisi aziendale quale conseguenza dell'eliminazione dell'amianto.

Infine, anche con riferimento al preteso difetto di interesse ad agire soccorre l'insegnamento della Corte di cassazione, che ha affermato che «nell'ambito del rapporto giuridico previdenziale, è configurabile, alla stregua della disciplina di cui all'art. 54, legge n. 88 del 1989 (nonché delle disposizioni dettate dalla legge n. 241 del 1990 in materia di accesso ai documenti amministrativi), un vero e proprio diritto del lavoratore assicurato, cui corrisponde uno specifico obbligo dell'ente di previdenza, alla corretta informazione circa la consistenza del credito contributivo in corso; ne consegue che, ove tale diritto rimanga insoddisfatto a causa della mancata o non corretta determinazione da parte dell'ente, il lavoratore ha un interesse qualificato ed attuale (ad agire in giudizio, anche a prescindere dal pensionamento, onde far dichiarare la lesione derivante dall'inadempimento (nella specie, la suprema Corte — in base all'enunciato principio — ha annullato la sentenza di merito che aveva escluso l'attualità dell'interesse nel caso di azione proposta dal lavoratore per ottenere l'accertamento dell'effettiva consistenza della propria posizione contributiva, in relazione alla "rivalutabilità" dei contributi accreditati nei periodi lavorativi di esposizione all'amianto ex art. 13, comma 8, legge n. 257/1992)» (Cass., 21 giugno 2002, n. 9125).

Resta dunque da esaminare se la disciplina applicabile alla fattispecie sia quella stabilita dall'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992, come sostituito dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 169/1993, convertito in legge n. 271/1993 (così come richiesto dal ricorrente in via principale) oppure quella successiva — e meno favorevole — introdotta dall'art. 47, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326.

Dispone l'art. 47, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326 (entrato in vigore il giorno 2 ottobre 2003) che «a decorrere dal 1° ottobre 2003, il coefficiente stabilito dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, è ridotto da 1,5 a 1,25. Con la stessa decorrenza, il predetto coefficiente moltiplicatore si applica ai soli fini della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche e non della maturazione del diritto di accesso alle medesime».

La nuova normativa introduce dunque una disciplina meno vantaggiosa per gli assicurati sotto due distinti e concorrenti profili e cioè sia perché riduce da 1,5 a 1,25 il coefficiente di rivalutazione dei contributi maturati durante il periodo di esposizione ad amianto, sia perché limita l'utilità della rivalutazione dei contributi alla sola misura della pensione, escludendone, invece, l'utilità ai fini della maturazione del diritto a pensione.

Ne consegue l'evidente rilevanza in causa della questione di legittimità della norma che, come meglio si argomenterà *infra*, preclude l'applicabilità alla posizione contributiva del ricorrente della disciplina stabilita dall'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992, come sostituito dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 169/1993, convertito in legge n. 271/1993.

Prosegue, infatti, l'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003, stabilendo che:

«1. A decorrere dal 1° ottobre 2003, il coefficiente stabilito dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, è ridotto da 1,5 a 1,25. Con la stessa decorrenza, il predetto coefficiente moltiplicatore si applica ai soli fini della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche e non della maturazione del diritto di accesso alle medesime.

2. Le disposizioni di cui al comma 1, si applicano anche ai lavoratori a cui sono state rilasciate dall'INAIL le certificazioni relative all'esposizione all'amianto sulla base degli atti d'indirizzo emanati sulla materia dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali antecedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Con la stessa decorrenza prevista al comma 1, i benefici di cui al comma 1, sono concessi esclusivamente ai lavoratori che, per un periodo non inferiore a dieci anni sono stati esposti all'amianto in concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno. I predetti limiti non si applicano ai lavoratori per i quali sia stata accertata una malattia professionale a causa dell'esposizione all'amianto, ai sensi del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al punto decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124.

4. La sussistenza e la durata dell'esposizione all'amianto di cui al comma 3 sono accertate e certificate dall'INAIL.

5. I lavoratori che intendano ottenere il riconoscimento dei benefici di cui al comma 1, compresi quelli a cui è stata rilasciata certificazione dall'INAIL prima del 1° ottobre 2003, devono presentare domanda alla sede INAIL di residenza entro 180 giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto interministeriale di cui al comma 6, a pena di decadenza del diritto agli stessi benefici.

6. Le modalità di attuazione del presente articolo sono stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

6-bis. Sono comunque fatte salve le previgenti disposizioni per i lavoratori che abbiano già maturato, alla data di entrata in vigore del presente decreto, il diritto di trattamento pensionistico anche in base ai benefici previdenziali di cui all'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, nonchè coloro che alla data di entrata in vigore del presente decreto, fruiscono dei trattamenti di mobilità, ovvero che abbiano definito la risoluzione del rapporto di lavoro in relazione alla domanda di pensionamento».

Il successivo art. 3, comma 132, legge 27 dicembre 2003, n. 299 (legge finanziaria per l'anno 2004) ha peraltro stabilito che «in favore dei lavoratori che abbiano già maturato, alla data del 3 ottobre 2003, il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, sono fatte salve le disposizioni previgenti alla medesima data del 2 ottobre 2003. La disposizione di cui al primo periodo si applica anche a coloro che hanno avanzato domanda di riconoscimento all'INAIL o che ottengono sentenze favorevoli per cause avviate entro la stessa data. Restano salve le certificazioni già rilasciate dall'INAIL...».

L'art. 3, comma 132, legge 27 dicembre 2003, n. 299, pur presupponendo e richiamando la disciplina introdotta dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003, è dunque intervenuto ad escludere l'applicabilità della nuova disciplina introdotta dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003, ad alcune ulteriori categorie di assicurati e precisamente:

coloro che alla data del 2 ottobre 2003 avessero maturato il diritto a pensione (ai sensi dell'art. 47, comma 6-bis, eventualmente anche in forza della rivalutazione contributiva prevista dall'art. 13 comma 8, legge n. 257/1992);

coloro che alla stessa data avessero presentato domanda di riconoscimento del beneficio derivante dall'esposizione ad amianto all'INAIL (o, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, anche all'INPS);

coloro che a tale data avessero comunque introdotto una controversia giudiziale poi conclusasi con sentenza favorevole al lavoratore.

Tali categorie di assicurati vengono ad aggiungersi alle categorie già escluse dall'art. 47 (ovvero a coloro che alla data del 2 ottobre 2003 fruissero dei trattamenti di mobilità e a coloro che a tale data avessero già definito la risoluzione del rapporto di lavoro in relazione alla domanda di pensionamento).

La lettura della norma nel senso sopra indicato è imposta dal tenore testuale della disposizione e dall'interpretazione sistematica alla luce della normativa precedente.

Non può quindi condividersi l'interpretazione secondo cui il fatto costitutivo del diritto del lavoratore di ottenere i benefici per cui è causa sarebbe l'esposizione ad amianto e dunque le norme citate avrebbero inteso fare salva l'applicazione della disciplina previgente indistintamente a tutti coloro che fossero stati esposti ad amianto prima del 2 ottobre 2003.

Si tratta di una lettura sostanzialmente abrogante della riforma sia poiché sembra ben difficile, per non dire impossibile, che dopo l'ottobre 2003 possa ancora verificarsi un'esposizione ultradecennale ad amianto, con le caratteristiche di intensità richieste dalla legge, sia perché se il legislatore avesse realmente inteso mantenere ferma la disciplina previgente per tutti coloro che erano stati esposti ad amianto prima del 2 ottobre 2003 si sarebbe espresso esattamente e semplicemente in questi termini, senza identificare (e poi ulteriormente precisare) alcune specifiche categorie di lavoratori escluse dalla nuova disciplina.

In ogni caso l'interpretazione qui accolta rappresenta il diritto vivente, essendo stata più volte ribadita dalla Corte di cassazione.

Secondo la suprema Corte, infatti, «in tema di benefici previdenziali in favore dei lavoratori esposti all'amianto, l'art. 3, comma centotrentadue, della legge 24 dicembre 2003 n. 350, che — con riferimento alla nuova disciplina introdotta dall'art. 47, comma primo, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2003, n. 326) — ha fatto salva l'applicabilità della precedente disciplina, di cui all'art. 13 della legge 27 marzo 1992, n. 257, per i lavoratori che alla data del 2 ottobre 2003 abbiano già maturato il diritto ai benefici previdenziali in base a tale ultima disposizione, o abbiano avanzato domanda di riconoscimento all'INAIL od ottenuto sentenze favorevoli per cause avviate entro la medesima data, va interpretato nel senso che: *a*) per maturazione del diritto deve intendersi la maturazione del diritto a pensione; *b*) tra coloro che non hanno ancora maturato il diritto a pensione, la salvezza concerne esclusivamente gli assicurati che, alla data indicata, abbiano avviato un procedimento amministrativo o giudiziario per l'accertamento del diritto alla rivalutazione contributiva» (Cass., 18 novembre 2004, n. 21862; Cass., 15 luglio 2005, n. 15008; Cass., 11 luglio 2006, n. 15679).

Afferma la Corte di cassazione che «le ragioni dell'opzione interpretativa poggiano fondamentalmente sulle considerazioni che la rivalutazione contributiva non rappresenta una prestazione previdenziale autonoma, ma determina i contenuti del diritto alla pensione; che, nel regime precedente, non era prevista una domanda amministrativa per far accertare il diritto alla rivalutazione dei contributi previdenziali per effetto di esposizione all'amianto; che il legislatore ha espresso l'intento, ricostruito secondo una interpretazione orientata dal principio costituzionale di ragionevolezza, di escludere l'applicazione della nuova disciplina "anche" per coloro che comunque avessero già avviato una procedura amministrativa per l'accertamento dell'esposizione all'amianto (non solo mediante domande rivolte all'Inail, ma anche e soprattutto all'Inps quale parte del rapporto previdenziale), ovvero un procedimento giudiziale, restando però esclusi, tra questi ultimi, quelli per i quali il giudizio sia stato definito con il rigetto della domanda, potendo costoro eventualmente giovare della nuova disciplina nella parte in cui "estende" il beneficio (vedi comma 6-bis dell'art. 47 cit.), come, del resto, tale facoltà è riconosciuta anche ai soggetti per i quali opera la salvezza della precedente normativa, atteso che tale salvezza è stata disposta esclusivamente in loro "favore" (Cass., 18 novembre 2004, n. 21862).

In questo contesto viene ad inserirsi il decreto interministeriale del 27 ottobre 2004, emanato in attuazione del sesto comma dello stesso art. 47.

Tale decreto non si limita peraltro a disciplinare le modalità di esecuzione della legge, ma estende ulteriormente la platea di lavoratori ancora assoggettati al regime riconducibile alla legge n. 257/92.

Il d.m. 27 ottobre 2004 prevede, infatti, all'art. 1, comma 2 che «ai lavoratori che sono stati esposti all'amianto per periodi lavorativi soggetti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, gestita dall'INAIL, che abbiano già maturato, alla data del 2 ottobre 2003, il diritto al conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'art. 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, si applica la disciplina previgente alla medesima data, fermo restando, qualora non abbiano già provveduto, l'obbligo di presentazione della domanda di cui all'art. 3 entro il termine di 180 giorni, a pena di decadenza, dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

Anche l'INPS, con propria circolare del 15 aprile 2005, n. 58, include tra idestinatari della disciplina di cui alla legge n. 257/1992 tutti i lavoratori che abbiano svolto attività lavorativa con esposizione ultradecennale all'amianto prima del 2 ottobre 2003, alla sola condizione che gli stessi abbiano poi provveduto a presentare domanda di certificazione all'INAIL entro il 15 giugno 2005.

Nello stesso senso si era già espresso l'INAIL con circolare del 29 dicembre 2004 n. 90.

Si tratta di disposizioni che si pongono in netto contrasto con la disciplina di legge, così come interpretata dalla Corte di cassazione, e dunque con una fonte normativa gerarchicamente sovraordinata.

Il d.m. 27 ottobre 2004, in quanto in contrasto sul punto con la disciplina di legge, deve quindi essere disapplicato.

In realtà il decreto ministeriale, così come le circolari dei due istituti previdenziali, si fanno carico, pur non essendo, come detto, a ciò autorizzati, di porre rimedio a quella che — ad avviso del giudicante — pare essere una irragionevole disparità di trattamento.

È pur vero che la Corte costituzionale ha più volte affermato il principio per cui «l'art. 38 Cost. non esclude la possibilità di un intervento legislativo che, per una inderogabile esigenza di contenimento della spesa pubblica, riduca in maniera definitiva un trattamento pensionistico in precedenza spettante» (Corte cost. n. 822/1988; 243/1993; 240/1994; 361/1996; ord. n. 227/2002).

È anche vero che «il divieto di reiroattività della legge — pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il legislatore deve, in linea di principio, attenersi — non è stato elevato e dignità costituzionale, salva la previsione dell'art. 25 Cost. relativo alla materia penale. Ne consegue che il legislatore ordinario, nel rispetto di tale limite, può emanare norme retroattive purché esse trovino adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti così da incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti» (Corte cost., 9 ottobre 2000, n. 419).

Nella specie, peraltro, la perdurante applicabilità del più favorevole regime previgente è condizionata dalla legge o alla maturazione, prima del 2 ottobre 2003, del diritto a pensione (ed in questo caso l'elemento cui è ancorato il diverso trattamento sembra del tutto ragionevole) o — alternativamente — alla presentazione, prima della medesima data, di una qualsiasi domanda amministrativa per il riconoscimento del beneficio in questione.

Come peraltro già evidenziato in precedenza, secondo la pacifica giurisprudenza della suprema Corte, la rivalutazione contributiva per cui è causa non rappresenta una prestazione previdenziale autonoma, ma determina i contenuti del diritto alla pensione. Nel regime precedente non era conseguentemente prevista la necessità di alcuna domanda amministrativa per far accertare il diritto alla rivalutazione dei contributi previdenziali per effetto dell'esposizione all'amianto (Cass., 18 novembre 2004, n. 21862; Cass., 15 luglio 2005, n. 15008).

Proprio per questo motivo l'Istituto previdenziale, una volta accertata l'esposizione ad amianto del lavoratore, provvede pacificamente alla ricostituzione della pensione fin dalla originaria decorrenza del beneficio.

Sembra dunque fondatamente potersi dubitare della ragionevolezza e della giustificatezza della disparità di trattamento stabilita dalla legge in ragione di un atto — la presentazione della domanda — che non soltanto non rientra in alcun modo tra gli elementi costitutivi del beneficio disciplinato, ma neppure ne condiziona il riconoscimento.

Si aggiunga che, non essendo richiesta in precedenza alcuna domanda amministrativa, collegare l'applicazione della nuova meno favorevole disciplina alla omessa presentazione di una domanda, che l'interessato non aveva alcun onere di presentare (e tanto meno di presentare con molto anticipo sulla data di maturazione del trattamento pensionistico) significa di fatto introdurre un termine di decadenza con effetto retroattivo.

Nella specie, come risulta dall'estratto contributivo in atti, il ricorrente alla data del 2 ottobre 2003 non aveva certamente maturato il diritto a pensione, neppure ove trovasse applicazione la rivalutazione contributiva secondo la più favorevole disciplina prevista dall'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992.

Il ricorrente ha poi presentato domanda per il riconoscimento dei benefici di cui alla legge n. 271/1993 per la prima volta all'INAIL in data 19 maggio 2005 e all'INPS in data 26 maggio 2005.

Il ricorrente, pertanto, pur avendo regolarmente inoltrato domanda all'INAIL entro il termine decadenziale previsto dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, alla data del 2 ottobre 2003 non aveva invece presentato alcuna domanda né all'INPS, né all'INAIL, né, tanto meno, era titolare di pensione.

Quindi, alla stregua della corretta ricostruzione del quadro normativo (basata su un'interpretazione letterale e sistematica delle norme e comunque da considerarsi diritto vivente alla luce della giurisprudenza della Corte di Cassazione), alla posizione contributiva del ricorrente trova applicazione la disciplina introdotta dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003.

Nessuna incidenza quanto alla inapplicabilità al ricorrente della disciplina previgente (di cui all'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992) può ricollegarsi alla successiva emanazione l'art. 1, comma 20 e 21 legge 24 dicembre 2007, n. 247, ai cui sensi «ai fini del conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, sono valide le certificazioni rilasciate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ai lavoratori che abbiano presentato domanda al predetto Istituto entro il 15 giugno 2005, per periodi di attività lavorativa svolta con esposizione all'amianto fino all'avvio dell'azione di bonifica e, comunque, non oltre il 2 ottobre 2003, nelle aziende interessate dagli atti di indirizzo già emanati in materia dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale» (comma 20).

«Il diritto ai benefici previdenziali previsti dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, per i periodi di esposizione riconosciuti per effetto della disposizione di cui al comma 20, spetta ai lavoratori non titolari di trattamento pensionistico avente decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge» (comma 21).

La norma non disciplina, infatti, i presupposti per l'applicabilità dei benefici previdenziali previsti per l'esposizione lavorativa ad amianto, né l'entità della maggiorazione contributiva, né l'utilità di tale maggiorazione.

La disposizione non costituisce neppure una norma di diritto intertemporale, perché non modifica, né direttamente, né indirettamente, la disciplina sostanziale applicabile agli assicurati.

Al contrario, il richiamo contenuto all'inizio dell'art. 1, comma 20, legge n. 247/2007 ai benefici previdenziali previsti sia dall'art. 13, comma 8, legge 27 marzo 1992, n. 257 sia dalle «successive modificazioni» non può non comprendere, nel novero delle modificazioni, anche la riduzione della misura del beneficio introdotta dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003.

In realtà, come esplicitato anche dalla Relazione illustrativa alla legge sul Protocollo Welfare, la disposizione interviene esclusivamente sul versante dell'accertamento della durata dell'esposizione. «La norma ... tende ad ancorare il beneficio in favore dei lavoratori esposti all'amianto ad una data certa, ovvero quella di avvio dell'azione di bonifica, con la conseguente fissazione alla medesima data del termine per il godimento del beneficio. In tal modo si interviene sull'attuale normativa in tema di benefici in favore dei lavoratori esposti all'amianto, normativa che sconta l'assenza di un momento di accertamento conclusivo della situazione di rischio connessa alla suddetta esposizione, con conseguenti ricadute negative sui lavoratori aventi diritto».

La disciplina introdotta dall'art. 1, comma 20 e 21, legge n. 247/2007 non incide dunque sul regime intertemporale delineato dal combinato disposto dell'art. 3, comma 132, legge n. 299/2003 e dell'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito, con modificazioni, in legge n. 326/2003, come sopra ricostruito sulla base di una interpretazione letterale e sistematica delle norme e — lo si ripete — da considerarsi comunque diritto vivente alla luce della giurisprudenza della Corte di Cassazione.

Alla stregua della normativa vigente, alla posizione contributiva del ricorrente trova applicazione pertanto la disciplina introdotta dall'art. 47, d.l. n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003.

A fronte di un collega con pari esposizione ad amianto e pari anzianità contributiva (ovvero in identica situazione per quanto riguarda gli elementi rilevanti ai fini della maturazione del beneficio e della tutela previdenziale da accordarsi), ma che in ipotesi abbia presentato domanda all'INAIL prima del 2 ottobre 2003, il ricorrente — per il solo fatto di non aver presentato una domanda che non era tenuto a presentare — si vede dunque riconoscere una minore rivalutazione del medesimo periodo di esposizione ad amianto.

Tale rivalutazione, per giunta, non è utile ai fini della maturazione del diritto a pensione.

Di qui la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione.

Ritiene pertanto il giudicante che, attesi i motivi sopra esposti, debba ravvisarsi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale — in riferimento all'art. 3 Cost. — del combinato disposto dell'art. 3, comma 132, legge 27 dicembre 2003, n. 299 e dell'art. 47, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui dette norme escludono dall'applicazione della disciplina previgente a quella introdotta dall'art. 47, comma 1 del decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, coloro che prima del 2 ottobre 2003, non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento dei benefici previsti dall'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992, come sostituito dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 169/1993, convertito in legge n. 271/1993 pur avendo poi presentato domanda nel termine decadenziale previsto dal citato art. 47 (scadente il 15 giugno 2005).

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con l'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 3, comma 132, legge 27 dicembre 2003, n. 299 e dell'art. 47, d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2003, n. 326, nella parte in cui dette norme escludono dall'applicazione della disciplina previgente a quella introdotta dall'art. 47, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, coloro che prima del 2 ottobre 2003 non abbiano presentato domanda amministrativa di riconoscimento dei benefici previsti dall'art. 13, comma 8, legge n. 257/1992, come sostituito dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 169/1993, convertito in legge n. 271/1993, pur avendo poi presentato domanda nel termine decadenziale previsto dal citato art. 47.

Ai sensi dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il presente procedimento ed ordina trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, di cui è stata data lettura in udienza, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Genova, addì 22 luglio 2008

Il giudice: SCOTTO

N. 380

*Ordinanza del 23 maggio 2006 emessa dal G.i.p. del Tribunale di Pisa
nel procedimento penale a carico di Franchi Maria Pia*

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 previsione dell'applicazione di tale termine a tutti i reati di competenza del giudice di pace - Violazione del principio di ragionevolezza.

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

IL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Esaminati gli atti del procedimento n. 10222/01 RGNR e 1586/06 GIP nei confronti di Franchi Maria Pia nata il 29 settembre 1961 a Pontedera (Pisa), indagata per i reati di cui agli artt. 594 e 582 c.p. commessi in San Miniato (Pisa) il 10 giugno 2001.

O S S E R V A

A seguito della proposizione di più querele sporte da Giannetti Patrizia e Giaconi Massimo, si iniziava procedimento penale nei confronti di Franchi Maria Pia nei confronti della quale venivano ipotizzati i reati di ingiurie e minacce commessi in San Giuliano Terme (Pisa) dall'agosto all'ottobre 2001.

Con riguardo a tali reati il pubblico ministero formulava richiesta di archiviazione ritenendo l'intervenuta prescrizione dei medesimi sulla base della disposizione del quinto comma dell'art. 157 c.p. come modificato dall'art. 6 della legge 5 dicembre 2005, n. 251 («Quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria, si applica il termine di tre anni»).

La richiesta di archiviazione avanzata dal pubblico ministero dovrebbe, stando alla previsione normativa della prescrizione oggi in vigore, essere respinta.

Dovrebbe, infatti, ritenersi applicabile nella specie il primo comma dell'art. 157 c.p. risultante dalle modifiche apportate dall'art. 6, legge n. 251/2005 il quale prevede 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 a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria». Peraltro, per effetto della disciplina transitoria prevista dall'art. 10, comma 2, della legge n. 251/2005, stante la pendenza del procedimento alla data della sua entrata in vigore, i nuovi termini non si applicano ai procedimenti e ai processi in corso se i nuovi termini di prescrizione risultano più lunghi di quelli previgenti. Cosicché ai reati oggi ipotizzati nei confronti dell'indagata dovrebbe essere ritenuto applicabile il termine prescrizionale quinquennale previsto dalla precedente disciplina normativa (scadente nel settembre 2006).

Osserva il giudicante come tale soluzione, risulti, però, sommamente iniqua nei confronti della prevenuta considerato il complessivo intervento normativo operato dalla legge n. 251/2005 ed, in particolare, tenuto conto della nuova disposizione dell'art. 157, comma 5, c.p. richiamata dall'organo dell'accusa nella richiesta di archiviazione.

Già i primi commentatori della nuova disposizione — poi seguiti dalla giurisprudenza formatasi in fase di iniziale applicazione — hanno riferito la disposizione (per la quale, allorché per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria, si applica il termine prescrizionale di tre anni) ai reati di competenza del giudice di pace, per i quali ai sensi dell'art. 52, d.lgs. n. 274/2000 può essere irrogata — nei casi di cui al secondo comma, lettere a) seconda parte, b) e c) — la sanzione della permanenza domiciliare o del lavoro sostitutivo, in alternativa alla mera pena pecuniaria.

In effetti il disposto dell'art. 157, comma 5 c.p., risultante dalle modifiche apportate dall'art. 6, legge n. 251/2005, non appare relativo — a meno di non sostenere una sua attuale inapplicabilità — a reati diversi da quelli oggi di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo.

A questo proposito occorre sottolineare che non rileva che tali sanzioni siano previste in forma alternativa alla pena pecuniaria atteso che il comma quinto dell'art. 157 c.p. novellato si riferisce ai casi di mera previsione edittale di pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria a differenza di quanto avviene al primo comma della stessa norma laddove i termini di prescrizione sono stabiliti avuto riguardo alla natura dei reati (delitti e contravvenzioni) e indipendentemente dalle previsioni sanzionatorie («ancorchè puniti con la sola pena pecuniaria»).

Neppure può ritenersi ostativo all'applicazione del termine triennale di prescrizione ai reati di competenza del giudice di pace puniti con la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo il dettato dell'art. 58, d.lgs. n. 274/2000 per il quale «Per ogni effetto giuridico la pena dell'obbligo di permanenza domiciliare e il lavoro di pubblica utilità si considerano come pena detentiva della specie corrispondente a quella della pena originaria». Basta, in proposito, porre mente alla definizione di sanzioni alternative alla detenzione per «il lavoro di pubblica utilità» e per la «permanenza in casa» contenuta nell'art. 16, lettera a) della legge n. 468/1999 di delega al Governo in materia di competenza penale del giudice di pace ed alla stessa Relazione governativa al d.lgs. n. 274/2000, laddove si parla di «scomparsa della pena detentiva» e di introduzione di «nuovi protocolli sanzionatori» per pervenire alla definizione di pene paradetentive per l'obbligo di permanenza domiciliare e per il lavoro di pubblica utilità che costituiscono, così, un vero e proprio sottosistema sanzionatorio (in tal senso *cf.* Tribunale di Pisa, Ufficio Giudice per le indagini preliminari, sent. 8-20 febbraio 2006 n. 41).

Nel caso che ci occupa entrambi i reati ipotizzati risultano di competenza del giudice di pace, in base al trattamento sanzionatorio previsto dall'art. 52, d.lgs. n. 274/2000, e per essi dovrebbe essere irrogata la sola multa da euro 258 a 2.582 (essendo prevista la pena edittale originaria della sola pena pecuniaria per l'art. 612 c.p. e della reclusione non superiore nel massimo a sei mesi per l'art. 594: art. 52, comma 2, lett. a), primo periodo, d.lgs. n. 274/2000).

Palese l'irrazionalità delle conseguenze sulla disciplina della prescrizione dei reati che derivano dal trattamento sanzionatorio riservato ai reati oggi in esame rispetto a quelli per i quali, per effetto dei criteri stabiliti dall'art. 52, d.lgs. n. 274/2000, è prevista l'applicazione, in via alternativa, della multa o della pena della permanenza domiciliare ovvero della pena del lavoro di pubblica utilità: i primi, punibili con la sola pena pecuniaria, sarebbero sottoposti al termine di prescrizione ordinario previsto dal primo comma dell'art. 157 c.p. di sei anni, mentre i secondi, connotati da obiettiva maggiore gravità, sottoposti al più breve termine triennale.

Questo giudice ritiene non superabile in via interpretativa — così come sembra ritenere possibile il pubblico ministero con la sua richiesta — l'evidenziata irragionevolezza della disciplina normativa senza disattendere il tenore letterale delle singole disposizioni richiamate: la stessa costruzione teorica di un sottosistema sanzionatorio previsto per i reati del giudice di pace che comprenderebbe anche le sanzioni pecuniarie demandate alla applicazione da parte di tale organo della giurisdizione non convince.

Essa, infatti, se risulta coerente con riferimento alle c.d. «sanzioni paradetentive» di nuova introduzione, non può comprendere nel suo ambito anche le pene pecuniarie se non operando un vero e proprio salto logico sulle ragioni di una loro differenziazione da quelle di previsione codicistica, delle quali conservano la natura (recita in proposito l'art. 52 d.lgs. n. 274/2000: «si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente») e rispetto alle quali non è prevista alcuna diversa disciplina normativa.

Non potendosi accedere a soluzioni ermeneutiche correttamente sostenibili che non collidano con norme e principi costituzionali, si impone l'obbligo di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, quinto comma, c.p. così come sostituito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 251.

La questione deve ritenersi non manifestamente infondata con riguardo al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione apparendo manifestamente irragionevole la norma nella parte in cui prevede un termine prescrizione più breve per reati di maggiore gravità per i quali siano irrogabili, in alternativa alla pena pecuniaria, la permanenza domiciliare o il lavoro sostitutivo, ed invece un termine maggiore perché possano pervenire a prescrizione reati puniti con la sola pena pecuniaria.

In proposito si osserva come il principio di ragionevolezza delle disposizioni normative costituisca un'accezione particolare del principio di uguaglianza alla quale è tenuto il legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità allo scopo di evitare disparità di trattamento che potrebbero derivare nell'esercizio dell'azione penale. E la proporzionalità tra le cause estintive del reato — tra le quali senz'altro deve rientrare il decorso del tempo necessario perché maturi la prescrizione — e la gravità del fatto commesso desunta dalle più severe sanzioni per esso previste — alla quale il termine di prescrizione deve essere rapportato con criterio di gradualità — costituisce un sicuro parametro di riferimento allo scopo di rendere armonico il trattamento da riservare ai destinatari dell'azione penale.

La disciplina oggetto di censura, invece, appare *ictu oculi* fortemente lesiva del sistema egualitario che deve permeare l'ordinario laddove — prescindendo da ogni riferimento ai cd. oblio sociale dell'illecito che è nella *ratio* dell'istituto della prescrizione — consente tempi di prescrizione più lunghi per fatti meno gravi di altri ai quali è, invece, applicabile la causa estintiva del reato dopo un minor lasso di tempo dalla sua realizzazione.

Opportuno, pertanto, per essa appare il vaglio di coerenza e non contraddizione da parte della Corte costituzionale, unico organo legittimato a fornire una lettura unificante del termine di prescrizione per tutti i reati di competenza del giudice di pace, indipendentemente dalla sanzione per ciascuno di essi prevista.

La rilevanza della questione sussiste nel giudizio in corso influenzando in maniera diretta sulla decisione che questo giudice è chiamato ad adottare, circa l'avvenuta prescrizione, ad oggi, dei reati ipotizzati nei confronti degli indagati.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara, d'ufficio, rilevante e non manifestamente infondata — per contrasto con l'art. 3 Costituzione — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 157, comma 5, c.p., come novellato dall'art. 6, legge n. 251/2005, nella parte in cui non prevede che il termine di prescrizione di anni tre si applichi, oltre che ai reati puniti con pena diversa da quella detentiva e da quella pecuniaria, a tutti gli altri reati di competenza del giudice di pace;

Sospende il giudizio in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata agli imputati ed al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Pisa, addì 24 aprile 2006

Il giudice per le indagini preliminari: MURANO

08C0902

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2008-GUR-049) Roma, 2008 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2009 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: <i>(di cui spese di spedizione € 132,57)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 66,28)</i>	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)</i>	- 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: <i>(di cui spese di spedizione € 264,45)</i> <i>(di cui spese di spedizione € 132,22)</i>	- 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 2009**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI (Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00) - 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.

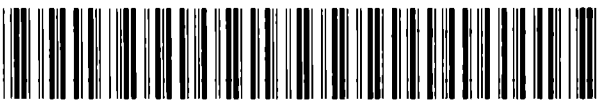
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 8 1 1 2 6 *

€ 10,00