1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 150° — Numero 18

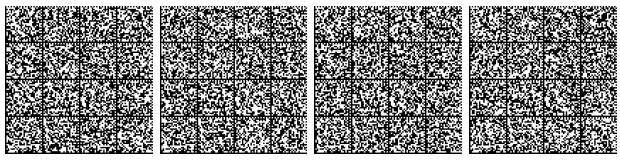
GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 6 maggio 2009** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE



SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **123.** Sentenza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Brevetti, marchi e privative industriali - Procedure di reclamo e cause di merito iniziate dopo l'entrata in vigore del codice - Devoluzione alla cognizione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale, anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore - Rilevanza della relativa questione di legittimità costituzionale - Limiti.

– D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, art. 245, comma 3
– Costituzione, artt. 3, 25, primo comma, e 76; legge 12 dicembre 2002, n. 273, artt. 15 e 16; d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168, art. 6

Brevetti, marchi e privative industriali - Procedure di reclamo cautelare iniziate dopo l'entrata in vigore del codice della proprietà industriale, anche se riguardanti misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore - Devoluzione alla cognizione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale - Previsione introdotta dal decreto legislativo n. 30 del 2005, recante il codice della proprietà industriale - Estraneità all'oggetto della delega per il riassetto delle disposizioni in materia di proprietà industriale e non riconducibilità all'attuazione della delega relativa all'istituzione e organizzazione delle sezioni specializzate - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di profili ulteriori.

– D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, art. 245, comma 3.
– Costituzione, artt. 76 (artt. 3 e 25); legge 12 dicembre 2002, n. 273, artt. 15 e 16; d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168, art. 6. . . . . *Pag.* 9

N. **124.** Sentenza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Veneto e Toscana - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - Trattazione dell'art. 2, comma 474 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 474.
– Costituzione, artt. 5, 117, quarto comma, 118, 119 e 120.

Disabile - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per la mobilità dei disabili - Interventi per la realizzazione di un parco ferroviario per il trasporto dei disabili - Modalità demandate al decreto del Ministro dei trasporti - Ricorso della Regione Veneto - Disciplina riconducibile alla materia dei servizi sociali, di competenza residuale regionale ma concorrente con l'esercizio della competenza statale in materia di trasporti pubblici non locali - Adozione del decreto ministeriale in assenza della previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 474.
– Costituzione, artt. 5, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120. . . . . » 13

N. **125.** Sentenza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Obbligazioni contributive - Recupero di crediti contributivi concessi per contratti di formazione lavoro a titolo di aiuto di Stato illegittimo - Prescrizione - Ritenuta prevalenza del termine di prescrizione decennale previsto da

normativa comunitaria, anziché di quello breve quinquennale - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di certezza del diritto - Erroneità del presupposto interpretativo, insufficiente motivazione sulla rilevanza e indeterminatezza del *petitum* - Inammissibilità della questione.

– Legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 3, commi 9, lettera *a)*, ultima parte, e 10, in combinato disposto con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999 del 22 marzo 1999.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo comma. . . . . *Pag.* 16

N. **126.** Ordinanza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Chiusura delle indagini preliminari - Obbligo per il pubblico ministero di chiedere l'archiviazione se la Corte di cassazione ha ritenuto insussistenti i gravi indizi di colpevolezza *ex* art. 273 cod. proc. pen. e non sono stati acquisiti ulteriori elementi a carico dell'indagato - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, del giusto processo, del giudice naturale precostituito per legge e dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata - Questioni divenute prive di oggetto - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. pen., art. 405, comma 1-*bis*, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
– Costituzione, artt. 3, 25, 111, primo e secondo comma, e 112. . . . . » 24

N. **127.** Ordinanza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo con la legge n. 80 del 2005 - Questione identica ad altra dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Proposizione dei medesimi argomenti di censura - Manifesta infondatezza della questione.

– D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma; legge 14 maggio 2006, n. 80, art. 1, commi 2, 3 e 4.

Circolazione stradale - Violazione dei limiti di velocità - Rilevamento mediante apparecchiature elettroniche - Omessa previsione di verifiche periodiche di funzionalità - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione del diritto di difesa e del principio della parità delle parti - Insufficiente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza - Censura prospettata, altresì, in modo assertivo e contraddittorio - Manifesta inammissibilità della questione.

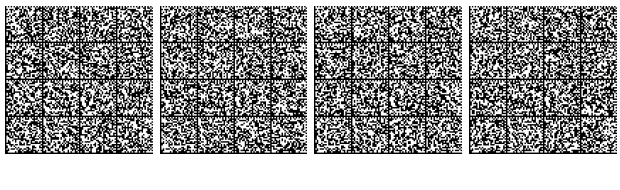
– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 45, comma 6.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111. . . . . » 27

N. **128.** Ordinanza 22 - 30 aprile 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Sospensione condizionale della pena - Concessione in relazione ad una sentenza nella quale l'applicazione del beneficio sia stata negata per l'esistenza di precedente condanna poi revocata per violazione del divieto del *ne bis in idem* - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoghe - Insussistenza - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. proc. pen., art. 669.
– Costituzione, art. 3. . . . . » 31



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **22.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Medici a tempo indeterminato incaricati nell'emergenza sanitaria, che abbiano maturato almeno cinque anni di attività a regime di convenzione, di cui almeno tre nell'emergenza - Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica - Contrasto con il principio fondamentale che consente l'inquadramento in deroga al concorso pubblico, solo in relazione alle condizioni e ai riferimenti temporali indicati dall'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992 - Lamentata indebita protrazione dell'efficacia della norma predetta, di natura transitoria ed eccezionale - Contrasto con il principio del contenimento della spesa per il personale di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della tutela della salute e nella materia del coordinamento della finanza pubblica, lesione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.

– Legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, art. 7.

– Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma terzo; d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 502, art. 8, comma 1-*bis*; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Medici titolari, in virtù di convenzione, della «continuità assistenziale» e della «Medicina dei Servizi» in possesso di determinati requisiti - Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica - Contrasto con i principi fondamentali posti dalle leggi finanziarie del 2007 e 2008, che escludono espressamente l'applicabilità delle procedure di stabilizzazione del personale precario al personale dirigente - Contrasto con il principio fondamentale che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della tutela della salute e nella materia del coordinamento della finanza pubblica, lesione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.

– Legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, artt. 8 e 9.

– Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 558 e da 513 a 543. . . . . *Pag.* 35

N. **121.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.

– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . » 38

N. **122.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.
Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.
– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . *Pag.* 41

N. **123.** Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.
Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.
– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . » 45

N. **124.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.
Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.
– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . » 48

N. **125.** Ordinanza dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.
Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.
– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . » 51

N. **126.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 22 gennaio 2009.
Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.
– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo. . . . . » 54

N. **127.** Ordinanza del Tribunale di Tivoli del 4 dicembre 2008.

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento di fattispecie identiche discriminate in ragione della pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi del giusto processo - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

– Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 21, comma 1-*bis*, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133].

– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. . . . . *Pag.* 57

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **123**

Sentenza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Brevetti, marchi e privative industriali - Procedure di reclamo e cause di merito iniziate dopo l'entrata in vigore del codice - Devoluzione alla cognizione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale, anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore - Rilevanza della relativa questione di legittimità costituzionale - Limiti.

– D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, art. 245, comma 3
– Costituzione, artt. 3, 25, primo comma, e 76; legge 12 dicembre 2002, n. 273, artt. 15 e 16; d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168, art. 6

Brevetti, marchi e privative industriali - Procedure di reclamo cautelare iniziate dopo l'entrata in vigore del codice della proprietà industriale, anche se riguardanti misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore - Devoluzione alla cognizione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale - Previsione introdotta dal decreto legislativo n. 30 del 2005, recante il codice della proprietà industriale - Estraneità all'oggetto della delega per il riassetto delle disposizioni in materia di proprietà industriale e non riconducibilità all'attuazione della delega relativa all'istituzione e organizzazione delle sezioni specializzate - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di profili ulteriori.

– D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, art. 245, comma 3.
– Costituzione, artt. 76 (artt. 3 e 25); legge 12 dicembre 2002, n. 273, artt. 15 e 16; d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168, art. 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 245, comma 3, del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273), promosso dal Tribunale di Napoli, sezione specializzata in materia di proprietà industriale ed intellettuale, nel procedimento vertente tra la Kama Italia Import & Export s.r.l. e la Honda Logistic Centre Italy s.p.a ed altra, con ordinanza del 27 maggio 2008, iscritta al n. 288 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Udito nella Camera di consiglio dell'11 marzo 2009 il giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Napoli, con ordinanza del 27 maggio 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 25 e 76 della Costituzione, dell'art. 245, comma 3, del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273).

2. — L'ordinanza premette in fatto che il giudizio principale, pendente presso il Tribunale di Campobasso, ha ad oggetto atti di concorrenza sleale, per imitazione servile di prodotti, ai sensi dell'art. 2598, n. 1, del codice civile; e che nel suo ambito erano stati concessi due provvedimenti cautelari. Il primo, *ante causam*, con ordinanza *ex* art. 700 del codice di procedura civile del 16 novembre 2002; il secondo, in corso di causa, con ordinanza del 2 luglio 2003. Nei confronti di tale provvedimento, che ordinava alla resistente la cessazione della vendita, commercializzazione e pubblicizzazione dei prodotti di cui al ricorso, era stata proposta una prima istanza di revoca delle misure cautelari, dichiarata inammissibile con ordinanza dell'8 novembre 2005 e confermata in sede di reclamo dal Tribunale di Campobasso. Una successiva istanza di revoca *ex* art. 669-*decies* cod. proc. civ., era stata rigettata dal giudice istruttore, con ordinanza del 22 gennaio 2008; avverso tale ordinanza era, quindi, stato proposto reclamo, innanzi alla sezione specializzata presso il Tribunale di Napoli, con ricorso del 4 febbraio 2008.

Secondo il rimettente, la questione di legittimità costituzionale è rilevante, in quanto la competenza della sezione specializzata in materia di proprietà industriale ed intellettuale presso il Tribunale di Napoli discende, nel caso di specie, dall'applicazione dell'art. 245, comma 3, del codice della proprietà industriale, d.lgs. n. 30 del 2005, il quale dispone: «sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate le procedure di reclamo e le cause di merito iniziate dopo l'entrata in vigore del codice anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore».

Il reclamo in esame, infatti, risulta proposto avverso il provvedimento con cui il giudice istruttore presso il Tribunale di Campobasso del 22 gennaio 2008, aveva rigettato la richiesta di revoca delle misure cautelari concesse, ai sensi dell'art. 700 cod. proc. civ., con le precedenti ordinanze del 16 novembre 2002 e del 2 luglio 2003. La tutela risulta, quindi, dapprima richiesta e concessa dal Tribunale di Campobasso, quale Foro del convenuto, laddove, successivamente alla prima ordinanza cautelare, ed all'introduzione del giudizio di merito, è intervenuto il d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168 (Istituzione di Sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale presso tribunali e corti d'appello, a norma dell'articolo 16 della legge 12 dicembre 2002, n. 273), istitutivo delle sezioni specializzate.

Alla luce del citato decreto legislativo, le sezioni specializzate sono competenti per materia, tra l'altro, per le controversie aventi ad oggetto «fattispecie di concorrenza sleale interferenti con la tutela della proprietà industriale ed intellettuale» e, in particolare, alla sezione specializzata presso il Tribunale di Napoli spetta la competenza per le controversie che, secondo gli ordinari criteri di ripartizione della competenza territoriale, dovevano essere trattate dagli uffici giudiziari compresi nei distretti di corte d'appello di Napoli, Salerno e Campobasso.

Il rimettente precisa, inoltre, che il codice della proprietà industriale, entrato in vigore il 19 marzo 2005, con l'art. 134, a parziale integrazione dell'art. 3, ha previsto la competenza delle sezioni specializzate in materia di concorrenza sleale «con esclusione delle sole fattispecie che non interferiscono neppure indirettamente con l'esercizio dei diritti di proprietà industriale».

Posta questa premessa, il giudice *a quo* espone che, secondo l'orientamento ormai unanime, in tale previsione devono sicuramente essere comprese le fattispecie di concorrenza sleale per imitazione servile, che implicano necessariamente una cognizione (anche solo economica) su diritti di proprietà industriale. Conseguentemente, nessun dubbio potrebbe sussistere sulla ritenuta competenza a decidere da parte della sezione specializzata, per materia e per territorio, trattandosi di reclamo proposto nella vigenza del codice della proprietà industriale.

In punto di non manifesta infondatezza, il rimettente, con riferimento all'art. 76 Cost., richiama le sentenze di questa Corte n. 170 del 2007 e n. 112 del 2008.

La prima ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 134 del codice della proprietà industriale, nella parte in cui aveva esteso alle sezioni specializzate il cosiddetto rito societario, di cui al d.lgs. n. 5 del 2003; la seconda ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 245, comma 2, del d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, nella parte in cui aveva stabilito che sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate le controversie in grado di appello iniziate dopo l'entrata in vigore del codice, anche nel caso in cui il giudizio di primo grado fosse iniziato e si fosse svolto secondo le norme precedentemente in vigore.

La legge 12 dicembre 2002 n. 273, avrebbe conferito al Governo due distinte deleghe, aventi rispettivamente ad oggetto: la prima, «il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di proprietà industriale» (art. 15); la seconda, l'istituzione presso tribunali e corti d'appello di sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale (art. 16; di seguito, sezioni specializzate).

Anche nel caso qui in esame l'*iter* formativo della norma in contestazione sarebbe viziato.

In particolare, l'art. 16 della legge n. 273 del 2002, che ha conferito al Governo la delega per l'adozione, entro sei mesi, di uno o più decreti legislativi «diretti ad assicurare una più rapida ed efficace definizione dei procedimenti giudiziari» nelle materie indicate, avrebbe, infatti, trovato tempestiva attuazione con l'emanazione del d.lgs. n. 168 del 2003. L'assetto processuale della riforma sarebbe stato quindi stravolto dal Codice della proprietà industriale, non solo attraverso l'introduzione del rito c.d. societario, innanzi alle sezioni specializzate, ai sensi dell'art. 134 citato, ma anche, in tema di diritto transitorio, attraverso la previsione di cui all'art. 245 citato che ha esteso notevolmente la competenza delle sezioni specializzate, rispettivamente di secondo e di primo grado, in materia di giudizi di appello e di reclamo cautelare.

Secondo il Tribunale di Napoli la norma censurata violerebbe l'art. 76 Cost., in quanto non potrebbe costituire un nuovo esercizio della delega di cui all'art. 16 citato, ormai scaduta, ed anzi già attuata con l'istituzione delle sezioni specializzate, e neppure potrebbe rientrare nell'oggetto della delega di cui all'art. 15, della legge n. 273 del 2002 citato, che si limitava ad attribuire al Governo il potere di adottare uno o più decreti legislativi «per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di proprietà industriale».

Pertanto il rimettente sostiene che la lettera del citato art. 15, i relativi principi e criteri direttivi, nonchè il contesto normativo nel quale detta norma è inserita, imporrebbero di ribadire che i profili inerenti alla istituzione ed organizzazione delle sezioni specializzate, in linea generale, erano anche in questo caso estranei alla delega, con conseguente illegittimità della disposizione censurata.

Secondo il rimettente l'art. 245, comma 3, citato violerebbe, altresì, il principio di ragionevolezza e di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., nonché il principio del giudice naturale precostituito per legge (art. 25, primo comma, Cost.).

La norma realizzerebbe, infatti, un'implicita ed ingiustificata deroga al principio della *perpetuatio iurisdictionis*, di cui all'art. 5 del codice di procedura civile, operante anche riguardo ai mutamenti delle norme sulla competenza.

Infatti, i giudizi instaurati precedentemente all'introduzione delle sezioni specializzate, ai sensi dell'art. 5 citato, e comunque dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 168 del 2003, restano assegnati ai giudici competenti secondo la normativa previgente, così come ad essi restano assegnate le domande cautelari proposte in corso di causa (ivi comprese le istanze di revoca e di modifica, ai sensi dell'art. 669-*decies* cod. proc. civ.), nel mentre per i reclami avverso tali misure cautelari, opererebbe la deroga di cui all'art. 245, comma 3, citato.

Tale riparto, oltre ad apparire del tutto irrazionale, finirebbe per sottrarre un procedimento di estremo rilievo, al suo giudice naturale, che resta invece confermato per il giudizio di merito.

Considerato in diritto

1. — La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale ordinario di Napoli riguarda l'art. 245, comma 3, del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273), nella parte in cui stabilisce che sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale le procedure di reclamo iniziate dopo l'entrata in vigore del codice, anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore.

Secondo l'ordinanza di rimessione, tale norma si porrebbe in contrasto con l'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273 (Misure per favorire l'iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza), in quanto la delega contenuta in quest'ultima norma non concerneva la disciplina della competenza ed il regime transitorio applicabile alle controversie attribuite alle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale (di seguito, sezioni specializzate). Tali materie sarebbero, infatti, oggetto della distinta delega di cui all'art. 16 della legge n. 273 del 2002, esercitata, ed esauritasi, con l'emanazione del d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168 (Istituzione di Sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale presso tribunali e corti d'appello, a norma dell'articolo 16 della legge 12 dicembre 2002, n. 273).

La disposizione censurata contrasterebbe, altresì, con il principio di ragionevolezza e di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e con il principio del giudice naturale precostituito per legge, garantito dall'art. 25, primo comma, Cost., realizzando, per un verso, un'ingiustificata deroga al principio della *perpetuatio iurisdictionis*, sottraendo, per l'altro, il procedimento al suo giudice naturale, che resterebbe invece competente per il giudizio di merito.

2. — La questione è fondata.

Preliminarmente, va osservato che la questione è rilevante in riferimento alla parte della norma censurata con cui si stabilisce che sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate le procedure di reclamo iniziate dopo l'entrata in vigore del codice, anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore.

2.1. — Questa Corte ha già approfondito l'esame del contenuto delle deleghe oggetto degli artt. 15 e 16 della legge n. 273 del 2002 e la relazione fra le medesime.

La sentenza n. 170 del 2007 ha precisato che il termine per l'esercizio della delega prevista dal citato art. 16 era scaduto al momento dell'emanazione del decreto legislativo n. 30 del 2005. In particolare, detto termine era già scaduto alla data in cui era stato prorogato, per la prima volta, quello della delega conferita con l'art. 15, ad opera dell'art. 2 della legge 27 luglio 2004, n. 186, il quale aveva avuto ad oggetto soltanto il termine fissato dall'art. 15.

2.2. — Nella sentenza n. 112 del 2008 questa Corte ha ribadito che il dato letterale del citato art. 15, nonché i relativi principi direttivi ed il contesto normativo nel quale esso si collocava imponevano di ritenere che i profili, inerenti alla istituzione ed organizzazione delle sezioni specializzate, in linea generale, erano estranei alla delega. In tale pronuncia, pertanto, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 245, comma 2, del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, nella parte in cui stabilisce che sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate le controversie in grado d'appello iniziate dopo l'entrata in vigore del codice, anche se il giudizio di primo grado è iniziato e si è svolto secondo le norme precedentemente in vigore.

Nella medesima pronuncia, questa Corte ha sottolineato che la delega all'istituzione ed alla disciplina delle sezioni specializzate, contenuta nell'art. 16 della legge n. 273 del 2002, stabiliva anche uno specifico principio direttivo in materia di disposizioni transitorie, in virtù del quale il Governo avrebbe dovuto aver cura di evitare che le sezioni specializzate fossero gravate da un carico iniziale di procedimenti che ne impedisse l'efficiente avvio (comma 3 del citato articolo).

In attuazione di detto principio, l'art. 6 del d.lgs. n. 168 del 2003 aveva, dunque, assegnato alle sezioni specializzate soltanto i giudizi «iscritti a ruolo a far data dal 1° luglio 2003» (comma 1), disponendo che le rimanenti controversie, già pendenti alla data del 30 giugno 2003, restassero assegnate al giudice competente in base alla normativa previgente.

2.3. — Risulta quindi evidente come anche il citato comma 3 non sia riconducibile alla delega dell'art. 15 della legge n. 273 del 2002, poiché non è strumentale al «riassetto delle disposizioni vigenti in materia di proprietà industriale».

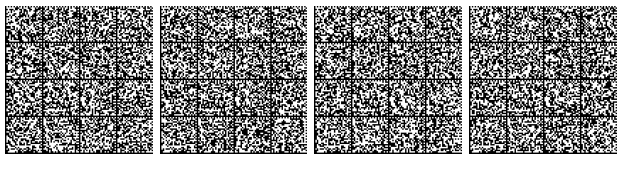
L'art. 245, comma 3, del d.lgs. n. 30 del 2005 ha, dunque, disciplinato un oggetto estraneo al contenuto della delega, determinando, altresì, una scelta incoerente rispetto al principio indicato dall'art. 16 della legge n. 273 del 2002 ed attuato con l'art. 6 del d.lgs. n. 168 del 2003. Tale scelta, infatti, non potrebbe essere ricondotta alla discrezionalità del legislatore delegato, poiché la devoluzione alla cognizione delle sezioni specializzate delle procedure di reclamo, relative alle misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore, si pone evidentemente in posizione eccentrica rispetto al richiamato principio direttivo in materia di disposizioni transitorie, del quale, quindi, non costituisce uno sviluppo coerente.

Sussiste, pertanto, la prospettata violazione dell'art. 76 Cost. da parte della disposizione denunciata. Restano assorbiti gli ulteriori profili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 245, comma 3, del decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30 (Codice della proprietà industriale, a norma dell'articolo 15 della legge 12 dicembre 2002, n. 273), nella parte in cui stabilisce che sono devolute alla cognizione delle sezioni specializzate le procedure di reclamo iniziate dopo l'entrata in vigore del codice, anche se riguardano misure cautelari concesse secondo le norme precedentemente in vigore.



Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0308

N. **124**

Sentenza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Veneto e Toscana - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - Trattazione dell'art. 2, comma 474 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 474.
– Costituzione, artt. 5, 117, quarto comma, 118, 119 e 120.

Disabile - Norme della legge finanziaria 2008 - Fondo per la mobilità dei disabili - Interventi per la realizzazione di un parco ferroviario per il trasporto dei disabili - Modalità demandate al decreto del Ministro dei trasporti - Ricorso della Regione Veneto - Disciplina riconducibile alla materia dei servizi sociali, di competenza residuale regionale ma concorrente con l'esercizio della competenza statale in materia di trasporti pubblici non locali - Adozione del decreto ministeriale in assenza della previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni - Violazione del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 474.
– Costituzione, artt. 5, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 474, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), promosso dalla Regione Veneto con ricorso notificato il 26 febbraio 2008, depositato in cancelleria il 5 marzo 2008 ed iscritto al n. 19 del registro ricorsi 2008.

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

Udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Uditi gli avvocati Luigi Manzi, Mario Bertolissi e Ezio Zanon per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 26 febbraio 2008 e depositato il successivo 5 marzo, la Regione Veneto ha impugnato diverse disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), tra le quali l'art. 2, comma 474, per violazione degli artt. 5, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione.

La disposizione censurata prevede che «E' istituito presso il Ministero dei trasporti il «Fondo per la mobilità dei disabili», con una dotazione annua pari a 5 milioni di euro per l'anno 2008 e a 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009 e 2010. Il Fondo finanzia interventi specifici destinati alla realizzazione di un parco ferroviario per il trasporto in Italia e all'estero dei disabili assistiti dalle associazioni di volontariato operanti sul territorio italiano. Al Fondo possono affluire le somme derivanti da atti di donazione e di liberalità, nonché gli importi derivanti da contratti di sponsorizzazione con soggetti pubblici e privati. Con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della salute e della solidarietà sociale, sentite le rappresentanze delle associazioni di volontariato operanti sul territorio, sono stabilite le modalità per il funzionamento del Fondo di cui al presente comma».

La ricorrente ritiene che tale disciplina sia in contrasto con l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in quanto regola aspetti rientranti, alternativamente, nella materia «assistenza e beneficenza pubblica» o «politiche sociali» le quali, non essendo ricomprese tra quelle elencate nell'art. 117, secondo e terzo comma, della Costituzione, appartengono, per come affermato dalla stessa giurisprudenza costituzionale, alla potestà legislativa residuale della regione.

A parere della Regione Veneto, la disposizione impugnata violerebbe anche l'art. 119 della Costituzione, essendo lesiva dell'autonomia finanziaria regionale, in quanto lo Stato non può dettare norme volte ad istituire e a disciplinare finanziamenti a destinazione vincolata in materie di potestà legislativa concorrente o residuale della Regione, essendo a tali fini irrilevante la circostanza che detti fondi prevedano la diretta attribuzione di risorse a Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni o a soggetti privati, persone fisiche o giuridiche, conseguendo da ciò «*de plano*, la violazione dell'art. 118 della Costituzione».

In via subordinata, la ricorrente sostiene che, anche a voler ritenere che l'art. 2, comma 474, coinvolga materie attribuite alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, come la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», esso violerebbe il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e l'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001, che impone al legislatore statale, in presenza di una concorrenza di competenze e in assenza di una prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni a salvaguardia delle loro competenze.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sollevata dalla Regione Veneto sia dichiarata infondata, in quanto la norma oggetto di impugnazione, finalizzata ad offrire alle persone disabili su tutto il territorio nazionale il medesimo servizio ferroviario, è espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato *ex* art. 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione.

3. — In prossimità dell'udienza, la Regione Veneto ha depositato memoria con la quale, nel ribadire le argomentazioni contenute nel ricorso, ha osservato che, diversamente da quanto sostenuto dall'Avvocatura, la norma oggetto di impugnazione, in quanto destinata esclusivamente alla istituzione di un fondo volto a realizzare finalità sociali, non può ricondursi alla competenza legislativa esclusiva *ex* art. 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione.

Considerato in diritto

1. — La Regione Veneto ha proposto questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008) e, tra queste, dell'art. 2, comma 474, in riferimento agli artt. 5, 117, quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione.

La ricorrente ritiene che la norma impugnata, nell'istituire presso il Ministero dei trasporti il «Fondo per la mobilità dei disabili» e nell'assegnare ad esso le relative somme da destinarsi alla realizzazione di un parco ferroviario per il trasporto in Italia e all'estero dei disabili, secondo le modalità da determinarsi con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e della salute e della solidarietà sociale, violerebbe gli indicati parametri costituzionali.

La Regione ritiene, infatti, che tale disciplina ha ad oggetto le materie «assistenza e beneficenza pubblica» e «politiche sociali», attribuite alla competenza legislativa residuale delle Regioni e, pertanto, si pone in contrasto con l'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Individuato in tal modo l'ambito applicativo della disposizione censurata, la ricorrente ritiene che essa violi anche l'art. 119 della Costituzione, non potendo lo Stato adottare norme che istituiscono e disciplinano finanziamenti a destinazione vincolata in materie di potestà legislativa concorrente o residuale delle Regioni.

In subordine, la Regione osserva che, anche a voler ritenere che nel caso di specie siano coinvolte materie attribuite alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, quali la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», la disposizione impugnata violerebbe il principio di leale collaborazione desumibile dagli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione, il quale, in presenza di una concorrenza di competenze e in assenza di una prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, impone al legislatore statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni a salvaguardia delle loro competenze.

2. — Il presente giudizio ha ad oggetto esclusivamente l'impugnazione proposta avverso l'art. 2, comma 474, della legge n. 244 del 2007, dovendosi riservare a separata trattazione la decisione concernente le ulteriori norme impugnate con il medesimo ricorso.

3. — La questione è fondata nei termini di seguito esposti.

3.1. — La norma impugnata, nel prevedere un Fondo a favore della mobilità dei disabili, si pone l'obiettivo di realizzare tale finalità attraverso l'idoneo adattamento e l'utilizzo del mezzo ferroviario.

Questa Corte ha affermato che tutte le attività, come quella in esame, «relative alla 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, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario», rientrano nel più generale ambito dei servizi sociali attribuito alla competenza legislativa residuale delle Regioni (sentenza n. 287 del 2004).

Il riconoscimento sopra indicato della competenza legislativa regionale non esclude che alla disciplina del Fondo in esame concorra l'esercizio della competenza dello Stato in materia di trasporti pubblici non locali, appagando le esigenze unitarie inerenti alla specifica destinazione del Fondo stesso.

Queste esigenze vanno tuttavia soddisfatte senza trascurare quelle locali, in materia di assistenza, in ottemperanza al principio di leale cooperazione.

Nel caso di specie l'intervento statale in esame non contempla alcuna partecipazione delle Regioni; con la conseguenza che deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale del comma 474, limitata alla parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei trasporti, che disciplina le modalità di funzionamento del cennato Fondo, sia adottato previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separati provvedimenti la decisione delle questioni sollevate con il ricorso indicato in epigrafe relative ad altre disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 474, della legge n. 244 del 2007 nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei trasporti, emanato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, della salute e della solidarietà sociale, sia adottato previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0309

N. **125**

Sentenza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Previdenza e assistenza - Obbligazioni contributive - Recupero di crediti contributivi concessi per contratti di formazione lavoro a titolo di aiuto di Stato illegittimo - Prescrizione - Ritenuta prevalenza del termine di prescrizione decennale previsto da normativa comunitaria, anziché di quello breve quinquennale - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di certezza del diritto - Erroneità del presupposto interpretativo, insufficiente motivazione sulla rilevanza e indeterminatezza del *petitum* - Inammissibilità della questione.

– Legge 8 agosto 1995, n. 335, art. 3, commi 9, lettera *a)*, ultima parte, e 10, in combinato disposto con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999 del 22 marzo 1999.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 9, lett. *a)*, ultima parte, e 10, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) in combinato disposto con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999 (recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE) promosso dal Tribunale di Reggio Calabria nel procedimento vertente tra la Medcenter Container Terminal s.p.a. e l'I.N.P.S. ed altri con ordinanza dell'11 febbraio 2008, iscritta al n. 227 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 30, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

Visti l'atto di costituzione della Medcenter Container Terminal s.p.a. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 24 febbraio 2009 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

Uditi gli avvocati Giampiero Proia e Camillo Paroletti per la Medcenter Container Terminal s.p.a. e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Reggio Calabria, in funzione di giudice del lavoro, con ordinanza depositata l'11 febbraio 2008 ha sollevato — in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione — questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 9, lettera *a)*, ultima parte, e 10, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), in combinato disposto con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999 del 22 marzo 1999 (recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE).

Il rimettente premette che, con ricorso depositato il 26 luglio 2007, la società Medcenter Container Terminal s.p.a. (d'ora in avanti Medcenter s.p.a) ha adito il giudice del lavoro di Reggio Calabria impugnando una cartella esattoriale relativa alla somma di euro 14.168.650,17, «emessa per recupero sgravi, oltre accessori, in applicazione della decisione dell'Unione Europea dell'11 maggio 1999 concessi per i contratti di formazione lavoro dal novembre 1995 al maggio 2001».

Dopo avere riassunto i numerosi motivi addotti a sostegno dell'opposizione, tra cui in primo luogo «la prescrizione dei diritti di credito vantati *ex* artt. 3 e 9 legge n. 335/1995» (*recte* art. 3, comma 9, lettera *a*, ultima parte, della legge n. 335 del 1995), il rimettente prosegue osservando che, nel giudizio così introdotto, si sono costituiti l'Istituto nazionale di previdenza sociale (d'ora in avanti INPS) e la S.C.C.I. s.p.a., mentre è rimasta contumace Equitalia ETR s.p.a., concessionaria del servizio di riscossione dei tributi.

Le parti convenute hanno dedotto — tra l'altro — che, secondo la giurisprudenza comunitaria, la normativa interna non può essere invocata per escludere il diritto dell'INPS e l'obbligo della Repubblica italiana di recuperare gli aiuti di stato illegittimamente concessi, dovendo il giudice interpretare la normativa interna in modo da dare attuazione al diritto comunitario e non applicare le norme di diritto interno idonee ad impedire l'effettività del recupero; che la prescrizione non era operante perché la Corte di giustizia delle Comunità europee, con la sentenza del 20 marzo 1997, causa C-24/95, aveva ritenuto che il principio della certezza del diritto non poteva precludere la restituzione di un aiuto di Stato per il ritardo col quale le autorità nazionali si erano conformate alla decisione della Commissione europea che imponeva tale restituzione, decisione immediatamente efficace e non richiedente alcuna procedura di recepimento; che, in ogni caso, si sarebbe dovuta applicare la prescrizione decennale, versandosi in tema di restituzione d'indebito ai sensi dell'art. 2953 del codice civile.

Ciò posto, il rimettente chiarisce che la causa è stata messa in discussione in ordine a «profili di possibile illegittimità costituzionale della lettura della legge n. 335 del 1995 alla luce della normativa comunitaria» ed osserva che la controversia *de qua* prende le mosse dalla decisione della Commissione europea n. 2000/128/CE dell'11 maggio 1999, con la quale, traendo spunto dalla notifica del disegno di legge che avrebbe dato vita alla legge 24 giugno 1997, n. 196 (Norme in materia di promozione dell'occupazione), detta Commissione, estendendo l'esame a tutta la normativa nazionale relativa ai contratti di formazione e lavoro, aveva avviato la procedura d'infrazione di cui all'art. 88, paragrafo 2, del Trattato che istituisce la Comunità europea del 25 marzo 1957, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203 (come modificato dal Trattato di Nizza del 26 febbraio 2001, reso esecutivo con legge 11 maggio 2002, n. 102), (*ex* art. 93, paragrafo 3, dell'originario Trattato CE), in relazione alla disciplina che accordava benefici contributivi in caso di contratti di formazione e lavoro e, in particolare, per quella parte di sgravio contributivo differenziale rispetto alla misura fissa ed uniforme di cui alla legge 19 dicembre 1984, n. 863 (conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno ed incremento dei livelli occupazionali) e pari al 25%. Ad avviso della Commissione (che indicava pure dei criteri cui i contratti dovevano uniformarsi per essere conformi alla normativa comunitaria) gli sgravi accordati in misura superiore, in ragione del luogo d'insediamento dell'impresa beneficiaria, del settore di appartenenza e della dimensione, costituivano misure selettive capaci d'incidere sulla concorrenza sia all'interno dello Stato sia tra imprese insediate in Stati diversi.

Avverso tale decisione l'Italia aveva proposto ricorso alla Corte di giustizia, che lo aveva respinto con sentenza del 7 marzo 2002, C-310/99, nella quale il giudice comunitario si era espresso anche in ordine al legittimo affidamento e lo aveva escluso in capo allo Stato, avuto riguardo alla comunicazione pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee, con la quale la Commissione informava i potenziali beneficiari di aiuti statali della precarietà degli aiuti stessi che fossero stati loro illegittimamente concessi, nel senso che essi potevano essere tenuti a restituirli, pur senza escludere la possibilità, per il beneficiario di un aiuto illegittimamente concesso, d'invocare circostanze eccezionali sulle quali fondare il proprio affidamento circa la regolarità dell'aiuto e di opporsi alla sua restituzione.

Per la perdurante inerzia dell'Italia era poi seguito il giudizio, conclusosi con la sentenza di condanna della Corte di giustizia della Comunità europea del 1° aprile 2004, C-99/02, con la quale la Corte aveva ribadito il carattere obbligatorio del recupero delle somme erogate a titolo di aiuto illegittimo ed aveva precisato che non era configurabile

l'impossibilità assoluta di dare esecuzione alla decisione. Le mere difficoltà operative avrebbero dovuto comportare un diligente intervento presso la Commissione stessa, proponendo appropriate modifiche della decisione in termini tali da renderla suscettibile di ottemperanza in ragione del principio di leale collaborazione e buona fede che informa i rapporti tra gli Stati e le istituzioni comunitarie.

2. — In questo quadro, il rimettente rileva che la domanda dell'INPS non va qualificata come ripetizione d'indebito, bensì «come azione promossa dall'ente previdenziale per il recupero di contributi omessi poiché il diritto nasce dall'affermazione del ripristino dell'obbligo contributivo che scaturirebbe per effetto dell'impatto della normativa comunitaria sul diritto interno che autorizzava lo sgravio».

Per ragioni di ordine logico, quindi, afferma di dovere esaminare con priorità la questione preliminare relativa alla prescrizione della pretesa azionata, postulante la soluzione di problemi connessi «all'interferenza ed impatto del diritto comunitario sul diritto interno, non solo e non tanto in ordine alle norme di legge ordinaria, ma anche e soprattutto in relazione a principi fondamentali aventi rilevanza e riconoscimento nel sistema costituzionale italiano».

Dopo avere posto in rilievo che l'efficacia diretta della fonte comunitaria nel caso in esame non potrebbe essere messa in questione — traendo essa fondamento dalla decisione della Corte di giustizia 7 marzo 2002, C–310/99, che aveva avallato l'orientamento già espresso dalla Commissione europea — il rimettente procede all'esame dei principi che governano i rapporti tra diritto comunitario e diritto nazionale ed afferma che, pur in presenza del primato da riconoscere al primo, avente come destinatario non soltanto lo Stato ma lo stesso giudice interno, quest'ultimo dovrebbe porsi il dubbio circa la conformità della normativa comunitaria «ai principi fondamentali ed ai limiti che in ragione della certezza del diritto devono riconoscersi anche ad interventi conformativi del giudice delle leggi quali il limite del diritto quesito e delle situazioni esaurite o irrevocabili che la stessa Corte nazionale intervenendo con pronunce ablative non può travalicare».

In sostanza, la qualificazione della pretesa azionata dall'INPS, come azione promossa per il recupero di contributi omessi, implicherebbe l'applicabilità dell'art. 3, commi 9 e 10, della legge n. 335 del 1995 (secondo cui, a far tempo dal 1° gennaio 1996, le contribuzioni di pertinenza del Fondo pensioni lavoratori dipendenti e delle altre gestioni pensionistiche obbligatorie si prescrivono, e non possono essere versate, col decorso del termine di cinque anni, salvi i casi di denuncia del lavoratore o dei suoi superstiti).

Tale regime, con orientamento costante della Corte di cassazione, sarebbe ritenuto di ordine pubblico e, dunque, irrinunciabile e rilevabile d'ufficio dal giudice. Invece la pretesa contributiva dello Stato, sorretta da una declaratoria d'illegittimità comunitaria, sarebbe sottratta al regime della prescrizione prevista dal diritto nazionale, sia qualora il principio di effettività del diritto comunitario si debba intendere in senso rigoroso (cioè postulante un obbligo di recupero non soggetto a limiti temporali), sia qualora, «più ragionevolmente», si debba ritenere che anche il diritto comunitario conosca dei termini di prescrizione, individuabili nel periodo di dieci anni ai sensi dell'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999.

In questa seconda «ipotesi interpretativa», si dovrebbe procedere alla verifica di compatibilità tra la legge nazionale e il regolamento (CE) del Consiglio n. 659/1999, che fissa alla Commissione il termine di dieci anni per il recupero dei contributi.

A tal proposito, il giudice *a quo* si pone il quesito se il detto termine sia stato previsto soltanto come limite al potere della Commissione nei confronti dello Stato (il che non comporterebbe necessariamente un conflitto con la normativa di diritto nazionale che disciplina la prescrizione degli obblighi contributivi), oppure se sia stato introdotto anche come limite al potere dello Stato membro per esperire un'utile azione di recupero nei confronti dei beneficiari degli aiuti; e, traendo argomento sia da una decisione della Commissione europea in data 28 giugno 2000 (riguardante aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore di alcune società operanti nel settore siderurgico), sia da due pronunce di giudici di merito italiani (ad avviso del giudicante indicativi della formazione di un diritto vivente sull'interpretazione dell'art. 15 del regolamento CE del Consiglio n. 659/1999), sia infine dal testuale disposto di detta norma («Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo limite»), perviene alla conclusione di ritenere il limite temporale per il recupero di dieci anni esteso «allo Stato membro che agisca su richiesta della Commissione» e quindi ai rapporti tra lo Stato e i beneficiari.

3. — Acquisito questo punto, il rimettente prosegue osservando che, se il conflitto tra norma comunitaria e norma interna va risolto, di regola, ritenendo la prevalenza del primo, resta tuttavia il problema relativo al rispetto dell'art. 3, primo comma, Cost. nell'ordinamento statale. Invero il giudice interno, dovendo «adeguare» al diritto comunitario l'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte, e comma 10, della legge n. 335 del 1995, dovrebbe leggere tale disposizione «nel senso che il limite quinquennale di prescrizione dei crediti contributivi opera a meno che i crediti in questione non siano accertati come frutto di aiuti illegittimi dalla Commissione europea». In questo modo, però, verrebbe introdotta

per tali fattispecie una disciplina diversa rispetto alle altre ipotesi di contribuzioni che restano soggette alla legge nazionale in ragione del suo perdurante vigore. Di detta disciplina andrebbe verificata la coerenza rispetto al principio di eguaglianza sancito nell'art. 3 Cost., perché il giudice deve «dare un'interpretazione del diritto nazionale conforme non solo al diritto comunitario prevalente su quello interno ma anche ai valori costituzionali fondamentali dello Stato».

Ciò posto, il giudice *a quo* esclude che la diversa provenienza delle norme — una comunitaria e una di diritto interno — possa giustificare trattamenti diseguali, trattandosi di fonti destinate entrambe ad operare nel territorio dello Stato e perciò tenute a coordinarsi ed integrarsi, nel rispetto della preminenza del diritto comunitario operante in virtù delle limitazioni di sovranità consentite dall'art. 11 Cost., ma sempre in attuazione dei valori costituzionali nazionali aventi il rango di «principi e diritti fondamentali», la cui osservanza va garantita all'interno dello Stato, come da costante giurisprudenza di questa Corte. Procede quindi a verificare se siano ravvisabili caratteri eterogenei tra le fattispecie in esame e conclude in senso negativo, «poiché l'interpretazione nascente dal combinato disposto dell'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte, e comma 10, della legge n. 335 del 1995 ed il regolamento (CE) n. 659/1999 implica che norme diverse disciplinano in maniera diseguale situazioni identiche, l'unica differenza riposando sull'intervento della Commissione e sulla diversa disciplina apprestata dal diritto comunitario nel caso di pronuncia della Commissione di illegittimità degli aiuti (che si siano sostanziati, nel caso, in uno sgravio ossia nella rinunzia dello Stato ad esigere determinati crediti contributivi oltre una certa misura»).

Non ravvisando spazio per una interpretazione adeguatrice, il rimettente solleva questione di legittimità costituzionale del citato art. 3, nei sensi indicati in epigrafe, osservando, quanto alla rilevanza, che il termine di prescrizione va accertato con priorità e che esso trova applicazione nel caso di specie «essendo stata rimessa al giudicante la verifica della legittimità degli aiuti concessi all'impresa nel periodo che va da novembre 1995 al maggio 2001 che si intendono recuperare con la cartella esattoriale, per 957 contratti tutti singolarmente prodotti», mentre la richiesta dei contributi da parte dell'INPS è stata notificata il 7 gennaio 2005.

La non manifesta infondatezza, poi, discenderebbe dal rilievo che il giudice può rivolgersi alla Corte costituzionale qualora la non applicazione di una disposizione interna determini un contrasto, sindacabile esclusivamente dalla Corte medesima, con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale ovvero con diritti inalienabili della persona.

Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando che, nel caso di cui si tratta, la necessaria prevalenza della regola comunitaria rispetto a quella del diritto interno determina un contrasto col principio di eguaglianza e rilevando che, nella fattispecie, si sarebbe in presenza di una situazione assimilabile alla ripetizione d'indebito, soggetta a prescrizione decennale (giusto il combinato disposto degli artt. 2033 e 2946 cod. civ.), con la conseguenza che la questione sollevata verrebbe ad essere priva di rilevanza, perché la norma da applicare nel processo *a quo* non sarebbe quella denunciata in questa sede. Ha chiesto, quindi, che la questione sia dichiarata inammissibile o non fondata.

Inoltre si è costituita la Medcenter s.p.a., osservando, in via preliminare, che il rimettente avrebbe preso le mosse da un presupposto erroneo, cioè dalla pretesa coesistenza, nella specie, di due distinte discipline della prescrizione, l'una di fonte nazionale (e di durata quinquennale), l'altra di fonte comunitaria (e di durata decennale). Invece le due discipline sarebbero operanti su piani diversi, cioè quello dei rapporti tra Commissione e Stato membro e quello dei rapporti tra Stato membro e contribuente. In particolare, l'art. 3, comma 9, della legge n. 335 del 1995 regolerebbe il regime di prescrizione dei crediti relativi a «contributi di previdenza e assistenza sociale obbligatoria», fissando il termine (quinquennale) entro il quale l'organo nazionale può procedere al recupero nei confronti del debitore. Invece l'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 non introdurrebbe affatto un termine più ampio di prescrizione, ma regolerebbe soltanto la diversa fattispecie del «periodo limite» entro il quale la Commissione può esercitare, nei confronti dello Stato membro, il proprio potere di recupero.

Pertanto questa Corte dovrebbe affermare che l'unica disciplina della prescrizione applicabile nel giudizio *a quo* sarebbe quella prevista dall'art. 3, comma 9, della legge n. 335 del 1995.

In subordine, qualora tali considerazioni non fossero condivise, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal rimettente sarebbe rilevante e fondata, per le ragioni esposte nell'ordinanza.

Nell'imminenza dell'udienza di discussione la Medcenter s.p.a. ha depositato una memoria illustrativa nella quale, richiamando gli argomenti già esposti con l'atto di costituzione ed ampliandoli, ribadisce che nella specie il giudice *a quo* si sarebbe basato su un presupposto erroneo, cioè sulla pretesa coesistenza di due distinte discipline della prescrizione, l'una di fonte nazionale (avente durata quinquennale) e l'altra di fonte comunitaria (avente durata decennale), tra loro in conflitto. Così operando, il rimettente avrebbe confuso due piani, concettuali e giuridici, tra loro distinti e non sovrapponibili: il piano dei rapporti tra Commissione e Stato membro, da una parte, e il piano dei rapporti tra Stato membro e contribuente dall'altro.

Nei rapporti tra Commissione e Stato membro troverebbe esclusiva applicazione l'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999, destinato a regolare il «periodo limite» (dieci anni) entro il quale la Commissione può esercitare nei confronti dello Stato membro il proprio potere di ingiungere il recupero degli aiuti illegittimi o incompatibili col mercato comune. Il diverso piano dei rapporti correnti fra ciascuno Stato membro ed i beneficiari degli aiuti da recuperare resterebbe disciplinato, invece, in ordine al termine di prescrizione dell'azione restitutoria, dalla legislazione nazionale, e quindi (nella specie) dall'art. 3, comma 9, della legge n. 335 del 1995, che determina il regime di prescrizione dei crediti relativi a «contributi di previdenza e assistenza sociale obbligatoria», fissando il termine (quinquennale) entro il quale l'organo nazionale può procedere al recupero nei confronti del debitore.

La necessità di distinguere i due piani suddetti non avrebbe nulla a che vedere con la ricostruzione teorica dei rapporti tra ordinamento comunitario ed ordinamento interno. Essa, infatti, deriverebbe dal consolidato insegnamento della giurisprudenza della Corte di giustizia, alla quale spetta stabilire in via autoritativa la portata del diritto comunitario.

La Corte di giustizia, con riguardo ai rapporti tra Commissione e Stati membri, avrebbe affermato che, a fronte di una decisione della Commissione con la quale si ingiunga di recuperare presso i beneficiari un aiuto dichiarato illegittimo o incompatibile con il mercato comune, lo Stato membro non potrebbe invocare norme, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per sottrarsi all'esecuzione degli obblighi ad esso incombenti. Con la conseguenza che, secondo le statuizioni di detta Corte, l'unica eccezione opponibile dallo Stato membro al ricorso per inadempimento sarebbe quella relativa all'impossibilità assoluta di dare esecuzione alla decisione.

La società prosegue affermando che, sempre secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, le discipline nazionali regolanti le azioni di ripetizione, mentre non potrebbero essere invocate da uno Stato membro per sottrarsi agli obblighi imposti dalla Commissione, potrebbero invece essere invocate dai beneficiari degli aiuti per resistere all'azione di ripetizione proposta dallo Stato membro. Ciò perché in tutti i casi in cui la violazione di norme comunitarie determini un obbligo di rimborso, e tuttavia il diritto comunitario non disciplini direttamente, sulla base di una specifica disposizione, le condizioni dell'azione di ripetizione, andrebbe applicata la regola generale per la quale «il rimborso può essere chiesto solo alle condizioni, di merito e di forma, stabilite dalle varie legislazioni nazionali in materia» (regola applicabile anche per quanto riguarda la ripetizione degli aiuti nazionali contrari al diritto comunitario).

Sempre secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia (richiamata in memoria), il rinvio alle legislazioni nazionali — in ordine alla disciplina delle condizioni di forma e di sostanza delle azioni di ripetizione degli aiuti contrari al diritto comunitario ' comprenderebbe anche l'istituto della prescrizione. I relativi termini, infatti, costituendo «applicazione del principio fondamentale della certezza del diritto», se «ragionevoli», non renderebbero «praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto comunitario anche se, per definizione, lo spirare di detti termini comporterebbe il rigetto, totale o parziale, dell'azione esperita». La Corte di giustizia, inoltre, avrebbe affermato che un termine di prescrizione di cinque anni deve essere considerato ragionevole, sicché la sua applicazione ad un'azione di rimborso non sarebbe incompatibile col diritto comunitario.

Pertanto il contrasto denunciato dal rimettente non sussisterebbe, perché basato sull'erroneo presupposto che il "periodo limite" di dieci anni, previsto dall'art. 15, primo paragrafo, del regolamento (CE) n. 659/1999 troverebbe applicazione non soltanto sul piano dei rapporti tra Commissione e Stati membri, ma anche sul diverso piano dei rapporti tra Stati membri e beneficiari degli aiuti. Invece il citato art. 15 non sarebbe applicabile a quest'ultimo profilo, con la conseguenza che, mancando una specifica disciplina, nei rapporti tra Stati membri e beneficiari degli aiuti continuerebbe a trovare esclusiva applicazione il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'art. 3, comma 9, della legge n. 335 del 1995.

La società procede quindi ad illustrare le ragioni che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia (ed anche del Tribunale di primo grado delle Comunità europee), indurrebbero a tale conclusione, soffermandosi altresì sull'interpretazione letterale e sistematica della richiamata disposizione regolamentare e contestando il diverso avviso esposto nell'ordinanza di rimessione. Afferma, quindi, che la questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Reggio Calabria sarebbe manifestamente infondata e, comunque, irrilevante, stante l'inapplicabilità alla fattispecie del citato art. 15.

La questione, inoltre, sarebbe irrilevante, ai fini della definizione del giudizio, anche per altro ed assorbente profilo. Infatti, pur volendo ammettere che il periodo limite di dieci anni, di cui alla norma ora indicata, trovi applicazione anche sul piano dei rapporti tra Stato membro e beneficiario degli aiuti, andrebbe rilevato che, secondo la legge italiana, dopo il decorso di cinque anni le somme oggetto di recupero non potrebbero essere versate, sicché l'INPS non potrebbe ricevere i contributi prescritti (art. 55 del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, recante «Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale» convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, e art. 3, comma 9, della legge n. 335 del 1995). L'INPS, quindi, non potrebbe pretendere né conseguire la restituzione di contributi che la legge italiana le impedirebbe di riscuotere.

Infine, in via subordinata, la questione di legittimità costituzionale sarebbe fondata, perché nella specie la prevalenza dell'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 sull'art. 3, commi 9 e 10, della legge n. 335 del 1995 determinerebbe una violazione di principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e in particolare: *a)* del principio di uguaglianza, nella misura in cui introdurrebbe una irragionevole disparità di trattamento; *b)* del principio di certezza del diritto, nella misura in cui comprometterebbe la certezza nei rapporti giuridici ed il legittimo affidamento nelle leggi dello Stato.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Reggio Calabria, in funzione di giudice del lavoro, dubita della legittimità costituzionale – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione – dell'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte e comma 10, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), in «combinato disposto» con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999, del 22 marzo 1999 (recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE).

La questione è stata sollevata in una controversia promossa da Medcenter Container Terminal s.p.a. (d'ora in avanti Medcenter s.p.a.) nei confronti dell'INPS e di S.C.C.I. s.p.a., nonché di Equitalia ETR s.p.a., concessionaria del servizio di riscossione dei tributi. Con l'atto introduttivo del giudizio Medcenter s.p.a. ha proposto opposizione avverso una cartella esattoriale per la somma di euro 14.168.650,17, oltre accessori, relativa al recupero da parte dell'INPS di agevolazioni contributive, ritenute aiuti di Stato non conformi al Trattato CE con decisione della Commissione europea in data 11 maggio 1999, n. 2000/128/CE, poi confermata dalla Corte di giustizia delle Comunità europee con sentenza 7 marzo 2002, causa C-310/99 e ribadita dalla medesima Corte con pronunzia del 1° aprile 2004, causa C-99/02.

Le agevolazioni erano state ottenute da detta società tra il novembre 1995 e il maggio 2001, a fronte della stipulazione di numerosi contratti di formazione e lavoro, ai sensi del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726 (Misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, nonché del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito con modificazioni dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, con le ulteriori modifiche di cui alla legge 24 giugno 1997, n. 196 (Norme in materia di promozione dell'occupazione).

A sostegno dell'opposizione Medcenter s.p.a. ha dedotto una pluralità di motivi, eccependo in via preliminare l'intervenuta prescrizione quinquennale del credito azionato, ai sensi dell'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte, della legge n. 335 del 1995.

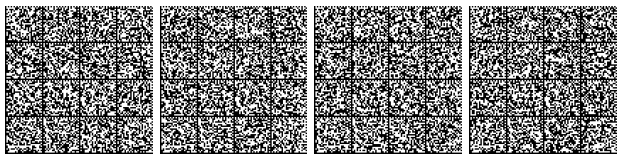
L'INPS, costituendosi in giudizio, ha replicato che nella specie la prescrizione quinquennale non sarebbe operante, perché la normativa di diritto interno non potrebbe essere invocata per escludere il diritto dell'INPS e l'obbligo dello Stato italiano di recuperare gli aiuti illegittimamente concessi, in quanto il giudice dovrebbe interpretare la normativa interna in modo da dare attuazione al diritto comunitario e disapplicare la detta normativa qualora essa dovesse impedire l'effettività del recupero.

1.1. — Il giudice rimettente, dopo avere premesso che la domanda dell'INPS non andava qualificata come ripetizione d'indebito (secondo la tesi dell'ente), bensì come azione promossa dall'istituto previdenziale per il recupero di contributi omessi, ha ritenuto che, per ragioni di ordine logico, si dovesse decidere con priorità sulla questione della prescrizione.

Ha quindi affermato che, nel caso in esame, l'efficacia diretta della fonte comunitaria non poteva essere messa in dubbio, individuando tale fonte nella decisione della Commissione europea e nelle due sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee (sopra citate), che il giudice nazionale aveva l'obbligo di applicare previa disapplicazione della normativa di diritto interno qualora essa si ponesse in conflitto con quella comunitaria.

Dopo avere rilevato che, secondo l'ordinamento interno, il diritto azionato dall'INPS per il recupero di contributi omessi sarebbe stato soggetto alla prescrizione (quinquennale) prevista dall'art. 3, comma 9 e comma 10, della legge n. 335 del 1995, il giudice *a quo* ravvisa nell'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, che fissa un «periodo limite» di dieci anni per il recupero degli aiuti di Stato illegittimamente concessi, la norma di diritto comunitario rilevante nella fattispecie.

Il rimettente procede all'interpretazione del citato art. 15, affermando che esso contempla un termine di prescrizione destinato a trovare applicazione non soltanto nei rapporti tra Commissione europea e Stato membro, ma anche tra quest'ultimo e beneficiari degli aiuti da recuperare, con la conseguenza che il termine per azionare la relativa pretesa creditoria in base al diritto comunitario applicabile sarebbe diverso e più lungo rispetto a quello stabilito dal diritto interno.



A questo punto il rimettente osserva che «il giudice di diritto interno, dovendo adeguare al diritto comunitario l'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte, e comma 10, della legge n. 335 del 1995, dovrebbe leggere tale previsione nel senso che il limite quinquennale di prescrizione dei crediti contributivi opera a meno che i crediti in questione non siano accertati come frutto di aiuti illegittimi dalla Commissione europea». Ma tale interpretazione implicherebbe la sottrazione delle relative ipotesi alla norma interna (art. 3 cit. della legge n. 335 del 1995) e obbligherebbe il giudicante a verificare se le situazioni sostanziali soggette al diverso termine di prescrizione previsto dal diritto comunitario possano considerarsi «eterogenee» rispetto a quelle che restano sottoposte alla legge nazionale. Si dovrebbe cioè verificare se la diversa disciplina sia ragionevole, perché il giudice dovrebbe dare una interpretazione conforme non soltanto al diritto comunitario (prevalente su quello interno) ma anche ai principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, fra i quali è il principio di uguaglianza consacrato nell'art. 3 Cost.

Il giudice *a quo* perviene ad escludere il carattere eterogeneo delle fattispecie, perché «l'interpretazione nascente dal combinato disposto dell'art. 3, comma 9, lettera *a)*, ultima parte, e comma 10, della legge n. 335 del 1995 e del regolamento (CE) n. 659/1999 implica che norme diverse disciplinano in maniera diseguale situazioni identiche». Infatti, l'unica differenza sarebbe ravvisabile nell'intervento della Commissione europea e nella diversa disciplina prevista dal diritto comunitario in caso di pronuncia d'illegittimità degli aiuti.

Pertanto, non ravvisando la possibilità di un'interpretazione adeguatrice, il rimettente ritiene rilevante (avuto riguardo all'arco temporale in cui gli aiuti furono concessi all'impresa) e non manifestamente infondata (alla stregua delle considerazioni esposte) la questione di legittimità costituzionale nei termini sopra indicati, richiamando il principio secondo cui il giudice della controversia può investire la Corte costituzionale della questione di compatibilità comunitaria nel caso di norme dirette ad impedire o pregiudicare la perdurante osservanza del Trattato, in relazione al sistema o al nucleo essenziale dei suoi principi, nell'impossibilità di un'interpretazione conforme, nonché qualora la non applicazione della disposizione interna determini un contrasto, sindacabile esclusivamente dalla Corte costituzionale, con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale ovvero con i diritti inalienabili della persona.

2. — La questione è inammissibile sotto vari profili.

2.1. — Il rimettente, dopo avere correttamente affermato che, nel contrasto tra norma interna e norma comunitaria con effetto diretto, il giudice deve applicare la norma comunitaria, previa disapplicazione della norma di diritto nazionale, individua nell'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio la norma comunitaria applicabile nell'ambito dell'azione di recupero, affermando che essa contempla un termine di prescrizione (decennale) destinato a spiegare efficacia non soltanto nei rapporti tra Commissione e Stato membro, ma anche tra quest'ultimo e i beneficiari degli aiuti da recuperare. Di qui prende le mosse il percorso argomentativo che lo conduce a sollevare la questione nei sensi sopra indicati.

Ma il giudice *a quo* non chiarisce in modo sufficiente le ragioni di tale interpretazione, che si rivela anzi non plausibile.

Essa è affidata sia alla lettura degli articoli 14 e 15 del citato regolamento, sia ad uno spunto argomentativo tratto da una decisione della Commissione europea del 28 giugno 2000, riguardante aiuti di Stato concessi dalla Germania alla società Salzgitter e alle controllate del gruppo operante nel settore siderurgico. Tuttavia, né le norme indicate né la pronuncia della Commissione confortano l'opzione ermeneutica adottata dal rimettente; al contrario, per più aspetti la smentiscono.

Invero, l'art. 14 — sotto il titolo «recupero degli aiuti» — si riferisce alle iniziative della Commissione e, nel terzo comma, dispone che «il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine e in caso di procedimento dinanzi ai Tribunali nazionali, gli Stati membri interessati adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto comunitario».

Il principio che le procedure dirette al recupero dell'aiuto incompatibile sono disciplinate dal solo diritto nazionale è espresso, dunque, in forma molto chiara. Né a diverse conclusioni si può giungere sulla base del successivo art. 15, anch'esso riferito ai poteri della Commissione (primo comma), il quale, con il richiamo a «qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale», non ha inteso riferirsi alle azioni di recupero avviate nell'ambito degli ordinamenti nazionali bensì alle iniziative intraprese sempre dalla medesima Commissione, che ben può chiedere informazioni, chiarimenti, indagini agli Stati membri per pervenire alle proprie determinazioni.

Quanto alla decisione Salzgitter, essa al punto 84 così recita: «Nell'ambito delle riflessioni sul principio della certezza del diritto, la Germania accenna inoltre alla necessità che, per il recupero degli aiuti illegali e incompatibili, si applichino le procedure del diritto nazionale, che prevede l'applicazione di termini di prescrizione. Al riguardo la Commissione si limita a ricordare che in base alla giurisprudenza della Corte le disposizioni del diritto nazionale devono essere applicate in modo da non rendere praticamente impossibile la ripetizione degli aiuti prescritta dal diritto comunitario». Come si vede, dunque, la decisione della Commissione non contesta affatto il principio che per gli aiuti illegali e incompatibili si applichino le procedure del diritto nazionale, che prevede termini di prescrizione, ma si limita a ribadire che le disposizioni del diritto nazionale non vanno applicate in modo da rendere impossibile la ripetizione degli aiuti. Ed è il caso di aggiungere che anche la sentenza della Corte di giustizia in data 22 aprile 2008, C-408/04, la quale trae spunto dalla decisione della Commissione europea ora citata, nel prendere in esame il «periodo limite» ed il termine di prescrizione stabilito dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999, ne tratta a proposito del tempo di cui dispone la Commissione per esercitare la sua funzione di controllo della compatibilità dell'aiuto e per la conseguente ingiunzione di recupero allo Stato membro, come si legge con chiarezza nei punti della sentenza raggruppati sotto il titolo (anch'esso significativo) «relativamente al tempo di reazione della Commissione», nei punti da 95 a 108 (in particolare, nei punti 98, 101, 103).

Il suddetto principio, del resto, è consolidato nella giurisprudenza comunitaria, la quale ha più volte affermato che il recupero dell'aiuto deve realizzarsi attraverso i mezzi e le procedure vigenti negli Stati membri, sempre che il recupero stesso non sia reso praticamene impossibile (tra le altre: sentenza della Corte di giustizia 21 maggio 1990, C-142/87, Tubemeuse, punto 61; sentenza 20 settembre 2001, C-390/98, Banks, punti 121-122; sentenza 5 ottobre 2006, C-368/04, Transalpine Olleitung, punto 45). L'autonomia dello Stato membro incontra due soli limiti: l'equivalenza tra ciò che è previsto dal diritto comunitario con quanto previsto per le violazioni del diritto interno; e l'effettività del rimedio, nel senso che non sia reso impossibile o eccessivamente difficoltoso l'esercizio dei diritti garantiti dall'ordinamento comunitario. Ciò riguarda anche il termine di prescrizione; secondo il diritto comunitario, esso deve essere analogo a quello previsto per i casi «interni» e deve essere ragionevolmente idoneo a rendere effettiva la sentenza o la decisione comunitaria che obbliga lo Stato al recupero.

Il rimettente ha omesso di considerare i profili ora indicati e tale omissione, rendendo non plausibile l'individuazione dell'art. 15 del citato regolamento comunitario come norma applicabile nell'ambito dell'azione di recupero proposta dallo Stato membro nei confronti del beneficiario degli aiuti ritenuti incompatibili, si traduce in erroneità del presupposto interpretativo, già di per sé idonea ad integrare una ragione d'inammissibilità della questione sollevata (*ex plurimis*, sentenza n. 390 del 2008; ordinanze n. 447 del 2008, n. 63 del 2007 e n. 109 del 2006).

2.2 — Altro profilo di inammissibilità si deve ravvisare nel difetto di motivazione dell'ordinanza di rimessione in ordine alla applicabilità, alla fattispecie oggetto del giudizio principale, del termine di prescrizione quinquennale stabilito dall'art. 3, commi 9 e 10, della legge n. 335 del 1995 per le obbligazioni contributive.

Il giudice *a quo*, infatti, non ha approfondito la rilevanza, ai fini dell'individuazione della natura dell'obbligazione, della sua finalità di porre rimedio alla violazione del diritto comunitario, in quanto diretta al recupero di aiuti di Stato accertati in via definitiva come illegittimi da una decisione della Commissione e da due sentenze della Corte di giustizia (ordinanza n. 36 del 2009, con riguardo all'ipotesi di esenzioni fiscali), affermando in modo apodittico che la pretesa vantata dall'Inps andrebbe ricondotta nella categoria delle obbligazioni contributive, peraltro dopo aver rilevato che la relativa fonte era nel diritto comunitario.

Il giudice rimettente trascura, altresì, di precisare le ragioni che lo inducono ad escludere, in difetto di uno specifico termine breve di prescrizione in ordine al recupero degli aiuti di Stato, il ricorso al termine ordinario decennale.

Siffatte carenze, rendendo incerto il presupposto interpretativo ed impedendo il dovuto controllo sulla applicabilità della norma oggetto della questione di costituzionalità, comportano l'inammissibilità della stessa per insufficiente motivazione sulla rilevanza.

3. — Inoltre, anche il quesito sottoposto all'esame di questa Corte è errato. Esso prospetta un «combinato disposto» tra l'art. 3, commi 9, lettera *a)*, ultima parte, e 10 della legge n. 335 del 1995 e l'art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999, ed in tal modo realizza un'interpolazione che risulta viziata sul piano giuridico.

Infatti, per giurisprudenza ormai costante di questa Corte, nei rapporti tra diritto comunitario e diritto interno i due sistemi sono configurati come autonomi e distinti, ancorché coordinati, secondo la ripartizione di competenza stabilita e garantita dal Trattato (sentenze n. 168 del 1991, n. 170 del 1984 e n. 183 del 1973). Le norme derivanti dalla fonte comunitaria vengono a ricevere, ai sensi degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., diretta applicazione nel territorio italiano, ma rimangono estranee al sistema delle fonti interne e, se munite di efficacia diretta, precludono al giudice nazionale di applicare la normativa interna con esse ritenuta inconciliabile (ove occorra, previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, *ex* art. 234 del Trattato CE).

In questo quadro, il «combinato disposto» realizzato dal rimettente non è consentito perché si risolve nella fusione di due norme (sulla cui individuazione, peraltro, valgono le considerazioni esposte nei paragrafi precedenti) destinate invece a restare distinte, in quanto appartenenti ad ordinamenti diversi, pur se coordinati, e che non sono suscettibili di essere lette in combinazione appunto perché tra loro contrastanti.

Ne consegue che non è stata individuata correttamente la disposizione da sottoporre allo scrutinio di legittimità costituzionale, giungendo quindi a formulare un *petitum* che, invece di essere espresso in termini puntuali e specifici, risulta erroneo nell'individuazione dei presupposti interpretativi, ed insufficientemente determinato (*ex plurimis*, sentenza n. 325 del 2008, ordinanze n. 393 del 2007 e n. 279 del 2007).

La questione sollevata dal Tribunale di Reggio Calabria, in funzione di giudice del lavoro, dunque, è per diversi profili inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 9, lettera a)*, ultima parte, e 10 della legge 8 agosto 1995, n. 335, in combinato disposto, con l'art. 15 del regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 659/1999, del 22 marzo 1999, sollevata con l'ordinanza in epigrafe dal Tribunale di Reggio Calabria in funzione di giudice del lavoro, in riferimento agli articoli 3, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0310

N. **126**

Ordinanza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Chiusura delle indagini preliminari - Obbligo per il pubblico ministero di chiedere l'archiviazione se la Corte di cassazione ha ritenuto insussistenti i gravi indizi di colpevolezza *ex* art. 273 cod. proc. pen. e non sono stati acquisiti ulteriori elementi a carico dell'indagato - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, del giusto processo, del giudice naturale precostituito per legge e dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata - Questioni divenute prive di oggetto - Manifesta inammissibilità.

– Cod. proc. pen., art. 405, comma 1-*bis*, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.

– Costituzione, artt. 3, 25, 111, primo e secondo comma, e 112.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: 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, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 405, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promossi dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Catanzaro con due ordinanze del 23 ottobre 2006, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cosenza con ordinanza del 31 gennaio 2007 e dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Camerino con ordinanza del 28 aprile 2008, ordinanze rispettivamente iscritte ai nn. 415, 416, 579 del registro ordinanze 2007 e al n. 287 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 23 e 34, 1ª serie speciale, dell'anno 2007 e n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 28 gennaio 2009 il giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che con le due ordinanze, di analogo tenore, indicate in epigrafe, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Catanzaro ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 405, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di appellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non prevede che il pubblico ministero, al termine delle indagini, debba formulare richiesta di archiviazione anche quando la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza di cui all'art. 273 del medesimo codice sia stata esclusa dal tribunale del riesame, e contro la decisione non sia stato proposto ricorso per cassazione, né siano stati acquisiti successivamente ulteriori elementi a carico della persona sottoposta alle indagini;

che il giudice *a quo* premette di essere investito della richiesta di rinvio a giudizio di persone alle quali era stata applicata, nel corso delle indagini preliminari, la misura cautelare della custodia in carcere: misura «revocata» dal Tribunale del riesame per carenza della gravità indiziaria, con ordinanze non impugnate dal pubblico ministero, il quale aveva successivamente esercitato l'azione penale per i medesimi fatti, senza che si fosse avuto alcun arricchimento del materiale d'accusa;

che il rimettente osserva come la norma denunciata imponga al pubblico ministero di chiedere l'archiviazione «quando la Corte di cassazione si è pronunciata in ordine alla insussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, ai sensi dell'articolo 273, e non sono stati acquisiti, successivamente, ulteriori elementi a carico della persona sottoposta alle indagini»;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la violazione di tale obbligo — lungi dal restare priva di «ricadute processuali», come vorrebbero alcuni interpreti — determinerebbe l'improcedibilità dell'azione penale o, secondo altra possibile opzione ermeneutica, la dichiarazione di nullità della richiesta di rinvio a giudizio, ai sensi dell'art. 178, comma 1, lettera *b)*, cod. proc. pen.;

che la questione di costituzionalità risulterebbe, di conseguenza, rilevante, giacché l'estensione del divieto nel senso auspicato condurrebbe, nei casi di specie, all'uno o all'altro dei predetti esiti;

che quanto, poi, alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* rileva che la disposizione impugnata mira ad evitare la formulazione di richieste di rinvio a giudizio fondate su un quadro indiziario di «conclamata inconsistenza», in quanto già negativamente valutato in fase cautelare e non arricchito da ulteriori apporti;

che, in tale ottica, apparirebbe foriera di una irragionevole disparità di trattamento la limitazione del precetto ai soli casi in cui l'inconsistenza degli indizi sia stata vagliata dalla Corte di cassazione, con esclusione delle ipotesi in cui la gravità indiziaria sia stata negata dal giudice di merito con motivazione a tal segno persuasiva da indurre il pubblico ministero a non impugnare il provvedimento;

che la soluzione normativa censurata non si armonizzerebbe neppure con le caratteristiche proprie della decisione del giudice di legittimità, incentrata sulla motivazione e non sul merito del provvedimento cautelare: né, d'altra parte, l'esaurimento dei gradi di impugnazione costituirebbe indice di migliore e «più consolidata» valutazione del materiale probatorio, specie quando la Corte di cassazione, accogliendo il ricorso dell'indagato, sovverta la doppia valutazione contraria effettuata nei gradi di merito;

che una ulteriore disparità di trattamento si connetterebbe alla circostanza che l'attivazione del ricorso per cassazione dipende dall'iniziativa dell'indagato solo quando siano intervenute valutazioni di merito a lui sfavorevoli (ossia, in pratica, nei casi «più dubbi»); mentre negli altri casi — e, cioè, quando il ricorso dipenda dall'iniziativa del pubblico ministero — quest'ultimo potrebbe decidere di non proporlo proprio allo scopo di non incorrere nella preclusione di cui all'art. 405, comma 1-*bis*, cod. proc. pen.: sicché, in sostanza, l'operatività della disposizione resterebbe rimessa all'arbitrio dell'organo della accusa proprio nelle ipotesi in cui la preclusione dell'esercizio dell'azione penale risulterebbe maggiormente giustificata;

che analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 405, comma 1-*bis*, cod. proc. pen. è sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 111, primo e secondo comma, Cost., dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cosenza con l'ordinanza in epigrafe;

che, anche secondo tale giudice rimettente, la disposizione di nuovo conio determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento fra l'indagato che ha ottenuto una decisione della Corte di cassazione sull'insussistenza della gravità indiziaria e l'indagato che ha ottenuto analoga pronuncia del tribunale del riesame, non impugnata dal pubblico ministero, il quale verrebbe reso, così, arbitro del «destino» dell'indagato stesso: profili sotto i quali la disposizione stessa risulterebbe lesiva non soltanto del principio di eguaglianza, ma anche di quello del «giusto processo»;

che una ulteriore, analoga questione di costituzionalità è sollevata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Camerino, in riferimento agli artt. 3, 25 e 112 Cost.;

che, per quanto attiene alla rilevanza della questione e alla lamentata lesione dell'art. 3 Cost., il giudice *a quo* svolge argomentazioni sostanzialmente identiche a quelle del Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Catanzaro, dianzi riassunte;

che la norma impugnata violerebbe, peraltro — secondo il rimettente — anche i principi del giudice naturale precostituito per legge e di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale, sanciti dagli artt. 25 e 112 Cost.;

che, infatti, la mancata previsione di un regime unitario, che imponga al pubblico ministero di chiedere l'archiviazione in presenza di qualsiasi pronuncia dichiarativa dell'insussistenza dei gravi indizi di colpevolezza, anche se emessa da un giudice di merito, vulnererebbe il diritto dell'indagato ad essere sottoposto al giudizio del giudice naturale, da identificare nel giudice per le indagini preliminari ai sensi degli artt. 408 e seguenti cod. proc. pen.: giudice che assolve, nella struttura dell'istituto dell'archiviazione, ad un compito di verifica dell'osservanza del precetto di cui al citato art. 112 Cost.;

che nei giudizi di costituzionalità relativi alle ordinanze di rimessione dei Giudici per le indagini preliminari del Tribunale di Catanzaro e del Tribunale di Camerino è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che le questioni sollevate da dette ordinanze siano dichiarate, rispettivamente, infondata e manifestamente infondata.

Considerato che le ordinanze di rimessione sollevano questioni identiche o analoghe, relative alla medesima norma, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che, con i quesiti di costituzionalità, i giudici rimettenti mirano ad ampliare l'ambito di applicazione dell'art. 405, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di appellabilità delle sentenze di proscioglimento), il quale stabilisce che, «al termine delle indagini», il pubblico ministero debba formulare richiesta di archiviazione allorché ricorrano due condizioni: e, cioè, da un lato, che «la Corte di cassazione si [sia] pronunciata in ordine alla insussistenza dei gravi indizi di colpevolezza», ai sensi dell'art. 273 cod. proc. pen.; e, dall'altro, che «non [siano] stati acquisiti, successivamente, ulteriori elementi a carico della persona sottoposta alle indagini»;

che i giudici *a quibus* reputano, in particolare, eccessivamente restrittiva la prima delle due condizioni, assumendo che — onde evitare la compromissione dei principi costituzionali evocati — l'obbligo dell'organo dell'accusa di chiedere l'archiviazione debba operare anche quando la gravità indiziaria, di cui all'art. 273 cod. proc. pen., sia stata esclusa dal tribunale del riesame con decisione non impugnata mediante ricorso per cassazione e senza che ad essa abbia fatto seguito un arricchimento del materiale investigativo;

che con sentenza n. 121 del 2009, successiva alle ordinanze di rimessione, questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima nella sua interezza la norma che i rimettenti vorrebbero vedere ampliata, sul rilievo della incompatibilità della richiesta «obbligata» di archiviazione, da essa prefigurata, con gli artt. 3 e 112 della Costituzione;

che, di conseguenza, le questioni di costituzionalità oggi in esame sono divenute prive di oggetto e vanno quindi dichiarate manifestamente inammissibili;

che, infatti, attenendo le questioni alla medesima norma già rimossa dall'ordinamento con efficacia *ex tunc* dalla ricordata declaratoria di incostituzionalità, resta preclusa ai giudici *a quibus* una nuova valutazione della perdurante rilevanza dei quesiti, valutazione che sola potrebbe giustificare la restituzione degli atti ai rimettenti (*ex plurimis*, ordinanze n. 269 del 2008, n. 290 e n. 34 del 2002).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 405, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, aggiunto dall'art. 3 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di appellabilità delle sentenze di proscioglimento), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, 111, primo e secondo comma, e 112 della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Catanzaro, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cosenza e dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Camerino con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0311

N. **127**

Ordinanza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Impugnazioni - Previsione, ad opera del d.lgs. n. 40 del 2006, dell'appellabilità delle sentenze rese nei giudizi di opposizione ad ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione amministrativa - Denunciato eccesso di delega, per estraneità all'oggetto della delega conferita al Governo con la legge n. 80 del 2005 - Questione identica ad altra dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Proposizione dei medesimi argomenti di censura - Manifesta infondatezza della questione.

– D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 26, comma 1, lett. *b)*.
– Costituzione, artt. 76 e 77, primo comma; legge 14 maggio 2006, n. 80, art. 1, commi 2, 3 e 4.

Circolazione stradale - Violazione dei limiti di velocità - Rilevamento mediante apparecchiature elettroniche - Omessa previsione di verifiche periodiche di funzionalità - Denunciata irragionevolezza, nonché violazione del diritto di difesa e del principio della parità delle parti - Insufficiente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di motivazione sulla rilevanza - Censura prospettata, altresì, in modo assertivo e contraddittorio - Manifesta inammissibilità della questione.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 45, comma 6.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), e dell'art. 45 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), promossi dal Tribunale ordinario di Sondrio con ordinanza dell'8 maggio 2008, dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia con ordinanza del 7 dicembre 2007 e dal Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, con ordinanza del 14 gennaio 2008, ordinanze rispettivamente iscritte ai numeri 330, 343 e 362 del registro ordinanze 2008 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 44, 46 e 47, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 1° aprile 2009 il giudice relatore Giuseppe Tesauro;

Ritenuto che, con tre distinte ordinanze in data 7 dicembre 2007, 14 gennaio 2008 ed 8 maggio 2008, emanate nel corso di altrettanti giudizi, il Tribunale ordinario di Reggio Emilia, il Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, ed il Tribunale ordinario di Sondrio hanno sollevato, in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione (la seconda ordinanza soltanto in riferimento al primo di detti parameri costituzionali), ed in relazione all'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 (*recte*: art. 26, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), il quale ha abrogato l'ultimo comma dell'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale);

che, inoltre, il Tribunale ordinario di Sondrio ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 45 (*recte*: art. 45, comma 6) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nella parte in cui non prevede che le apparecchiature automatiche atte all'accertamento delle violazioni alle norme di circolazione siano sottoposte a periodiche verifiche di funzionalità, secondo la disciplina stabilita dalla legge 11 agosto 1991, n. 273 (Istituzione del sistema nazionale di taratura);

che i tre giudizi principali hanno ad oggetto l'impugnazione delle sentenze emesse da altrettanti Giudici di pace, concernenti opposizioni avverso un'ordinanza-ingiunzione, di irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria (r.o. n. 330 del 2008), nonché avverso verbali di contestazione di infrazioni previste dal d.lgs. n. 285 del 1992 (r.o. n. 343 e n. 362 del 2008);

che, secondo i rimettenti, l'art. 26, comma 1, lettera *b)*, del d.lgs. n. 40 del 2006, abrogando l'ultimo comma dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981, ha reso impugnabile con l'appello la sentenza prevista da detta disposizione, con conseguente rilevanza della questione concernente la prima norma;

che, ad avviso dei giudici *a quibus*, il citato art. 26, comma 1, lettera *b)*, si porrebbe in contrasto con gli artt. 76 e 77, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge n. 80 del 2005, poiché la delega contenuta in quest'ultima disposizione non avrebbe avuto ad oggetto la modifica dell'art. 23 della legge n. 689 del 1981, neppure prevista dal comma 3, lettera *a)*, di detto art. 1, il quale concerneva «la non ricorribilità immediata delle sentenze che decidono di questioni insorte senza definire il giudizio», fattispecie diversa da quella disciplinata dalla norma censurata;

che, inoltre, secondo il Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, il potere attribuito al legislatore delegato di «revisionare la formulazione letterale e la collocazione degli articoli del vigente codice e delle altre norme processuali civili vigenti non direttamente investiti dai princìpi di delega» (art. 1, comma 4, della legge n. 80 del 2005) neppure avrebbe permesso di modificare l'ultimo comma del citato art. 23, il quale prevederebbe un controllo di mera legalità, stabilendo una eccezione alla regola dell'art. 339, primo comma, del codice di procedura civile, coerente con il tipo di sindacato svolto nel giudizio di opposizione all'irrogazione delle sanzioni amministrative;

che il Tribunale ordinario di Sondrio, dopo avere premesso che la parte privata, con il primo motivo di appello, ha contestato la prova dell'infrazione del limite di velocità, in quanto, a suo avviso, la mancata taratura periodica dell'apparecchiatura utilizzata per rilevarla ne comprometterebbe l'affidabilità, benché si trattasse di dispositivo regolarmente omologato, ha altresì sollevato, in linea gradata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992, nella parte in cui non prevede che detta apparecchiatura debba essere sottoposta a periodiche verifiche di funzionalità, secondo la disciplina stabilita dalla legge n. 273 del 1991;

che, secondo il rimettente, la tesi dell'appellante «si appalesa infondata alla luce del costante ed univoco orientamento della giurisprudenza di legittimità, che questo giudice condivide e fa proprio, secondo cui "in tema di sanzioni amministrative per violazione al cod. strada le apparecchiature elettroniche regolarmente omologate utilizzate per rilevare le violazioni dei limiti di velocità stabiliti, come previsto dall'art. 142 cod. strada, non devono essere sottoposte ai controlli previsti dalla legge n. 273 del 1991, istitutiva del sistema nazionale di taratura», in quanto «tale sistema di controlli […] attiene alla materia cosiddetta metrologica, diversa rispetto a quella della misurazione elettronica della velocità»;

che, nonostante questa premessa, il giudice *a quo* deduce, tuttavia, che l'art. 45, comma 6, del d.lgs. n. 285 del 1992, non prevedendo la sottoposizione degli apparecchi di misurazione della velocità al sistema di taratura previsto dalla legge n. 273 del 1991, violerebbe l'art. 3 Cost., in quanto realizzerebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle fattispecie governate da detta legge, recando una disciplina intrinsecamente non ragionevole, poiché la taratura periodica di detti apparecchi ne garantirebbe precisione ed affidabilità, permettendo il controllo successivo della esattezza della rilevazione;

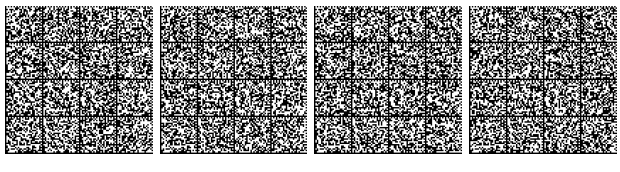
che, infine, a suo avviso, la norma censurata recherebbe *vulnus* al diritto di difesa ed al principio della parità delle parti in ordine alla prova dell'infrazione, in considerazione della irripetibilità e scarsa affidabilità dell'accertamento dell'infrazione a mezzo di dette apparecchiature, con conseguente violazione degli artt. 24 e 111 Cost.;

che in tutti i giudizi è intervenuto, con distinti atti, di contenuto sostanzialmente coincidente, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, svolgendo argomenti esclusivamente in riferimento alla questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 26, comma 1, lettera *b)*, del d.lgs. n. 40 del 2006 e chiedendo che sia dichiarata non fondata.

Considerato che i giudizi, aventi ad oggetto, in parte, la stessa norma, censurata in riferimento ai medesimi parametri costituzionali e con argomentazioni sostanzialmente coincidenti, possono essere riuniti, ai fini di una decisione congiunta;

che in riferimento alle censure concernenti l'art. 26, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), va osservato che una questione identica, avente ad oggetto detta norma, sollevata in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, e sotto gli stessi profili indicati nelle ordinanze di rimessione in esame, è stata dichiarata da questa Corte non fondata con la sentenza n. 98 del 2008 e, successivamente, manifestamente infondata con le ordinanze n. 281 e n. 396 del 2008 e n. 8 del 2009;

che, secondo siffatte pronunce, la corretta interpretazione dell'art. 1 della legge n. 80 del 2005, alla luce della finalità della legge delega di disciplinare il processo di cassazione in funzione nomofilattica (comma 3, lettera *a*) e del significato assunto da tale espressione, di rafforzamento di detta funzione, legittimavano il legislatore delegato ad adottare una norma diretta a limitare i casi di immediata ricorribilità per cassazione delle sentenze, anche modificando disposizioni non collocate nel codice di rito civile, con conseguente infondatezza del denunciato vizio di eccesso di delega;



che, inoltre, la conformazione del giudizio di opposizione a sanzione amministrativa come giudizio di accertamento sul fondamento della pretesa sanzionatoria, l'ambito del sindacato svolto in sede di legittimità e la considerazione che l'ordinamento già prevedeva casi di impugnabilità con l'appello delle sentenze che decidono un'opposizione a sanzione amministrativa rendono manifesta l'impossibilità di invocare una asserita «logica di sistema» a conforto di una interpretazione restrittiva della legge-delega (sentenza n. 98 del 2008);

che le ordinanze non deducono profili o argomenti differenti rispetto a quelli valutati nelle pronunce sopra richiamate, con la conseguenza che la questione avente ad oggetto il citato art. 26, comma 1, lettera *b)*, deve essere dichiarata manifestamente infondata;

che la questione avente ad oggetto l'art. 45, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), è manifestamente inammissibile, poiché l'ordinanza di rimessione manca di un'adeguata descrizione della concreta fattispecie sottoposta a giudizio e, tra l'altro, neppure dà conto dei motivi di appello proposti, quindi, difetta di motivazione in ordine alla rilevanza della stessa nel processo *a quo* (ordinanze n. 15 del 2009 e n. 441 del 2008), non essendo detta lacuna emendabile attraverso l'esame diretto del fascicolo del giudizio principale (ordinanze n. 395 del 2008 e n. 251 del 2007);

che, inoltre, benché la giurisprudenza di legittimità, da un canto, abbia sottolineato la complessità della disciplina degli strumenti di misura, evidenziandone le differenti finalità, in correlazione con gli scopi avuti di mira dal legislatore e, dall'altro, abbia indicato presupposti e modalità della prova in ordine all'eventuale malfunzionamento dell'apparecchiatura di misurazione della velocità, la questione è stata sollevata in modo sostanzialmente assertivo, senza svolgere adeguatamente le ragioni del denunciato contrasto della disciplina censurata con i parametri costituzionali invocati;

che, infine, sotto un ulteriore e concorrente profilo, la questione è manifestamente inammissibile anche perché è stata prospettata in antitesi con la premessa interpretativa svolta dal rimettente, per disattendere la tesi svolta dalla parte privata, quindi in maniera palesemente contraddittoria (ordinanza n. 252 del 2008).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Rriuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, lettera b)*, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 40 (Modifiche al codice di procedura civile in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento agli artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione, ed in relazione all'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia, dal Tribunale ordinario di Pisa, sezione distaccata di Pontedera, e dal Tribunale ordinario di Sondrio, con le ordinanze indicate in epigrafe;*

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 45, comma 6, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Sondrio, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: TESAURO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0312

N. **128**

Ordinanza 22 - 30 aprile 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Esecuzione penale - Sospensione condizionale della pena - Concessione in relazione ad una sentenza nella quale l'applicazione del beneficio sia stata negata per l'esistenza di precedente condanna poi revocata per violazione del divieto del *ne bis in idem* - Mancata previsione - Denunciata disparità di trattamento rispetto ad ipotesi analoghe - Insussistenza - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. proc. pen., art. 669.
– Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 669 del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale di Palermo, sezione distaccata di Monreale, nel procedimento penale a carico di L.S., con ordinanza del 12 settembre 2007, iscritta al n. 853 del registro ordinanze 2007 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, 1ª serie speciale, dell'anno 2008;

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

Udito nella Camera di consiglio del 1° aprile 2009 il giudice relatore Giuseppe Frigo;

Ritenuto che, con ordinanza del 12 settembre 2007, il Tribunale di Palermo, sezione distaccata di Monreale, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 669 del codice di procedura penale, nella parte in cui «non prevede che il giudice dell'esecuzione possa concedere la sospensione condizionale della pena in relazione a una sentenza nella quale l'applicazione di tale beneficio sia stata negata […] esclusivamente a causa dell'esistenza di una precedente sentenza di condanna poi revocata per violazione del divieto del *bis in idem*»;

che il rimettente riferisce di essere investito di una istanza formulata ai sensi dell'art. 669 cod. proc. pen., avente ad oggetto, da un lato, la revoca della sentenza emessa il 19 ottobre 2004 dalla quinta sezione penale del Tribunale di Palermo in composizione monocratica (divenuta irrevocabile il 13 gennaio 2005), e, dall'altro, l'esecuzione della sentenza emessa il 21 ottobre 2004 dalla sezione distaccata di Monreale del medesimo Tribunale (integralmente confermata dalla Corte d'appello di Palermo, con sentenza divenuta irrevocabile il 1° aprile 2006), con richiesta di contestuale concessione all'interessato, «in riforma della sentenza di appello», del beneficio della sospensione condizionale della pena;

che con la prima delle due sentenze, l'istante era stato condannato alla pena, condizionalmente sospesa, di mesi tre di reclusione ed euro 200 di multa, per la ricettazione di un contrassegno e di un certificato di assicurazione per la responsabilità civile automobilistica, frutto di contraffazione;

che con la seconda sentenza, la medesima persona era stata condannata, per i reati, unificati dal vincolo della continuazione, di ricettazione e di falsità in scrittura privata, alla pena — non sospesa — di mesi quattro di reclusione ed euro 350 di multa, di cui mesi tre di reclusione e l'intera pena pecuniaria riferiti alla ricettazione, quale reato più grave;

che, nell'occasione, l'interessato era stato accusato di aver acquistato o comunque ricevuto, a fine di profitto, un contrassegno e un certificato di assicurazione, compendio del delitto di appropriazione indebita di cosa smarrita;

che, alla luce della motivazione delle due sentenze, appariva indubitabile che esse concernevano — quanto alla ricettazione — un identico fatto, discutendosi, in entrambi i casi, dello stesso documento di provenienza delittuosa: identità che non veniva meno per la diversità del contestato reato presupposto;

che, dunque, l'interessato era stato condannato due volte per il medesimo fatto, considerato, nella seconda sentenza, quale episodio di un reato continuato: ipotesi, quest'ultima, prevista e regolata dall'art. 669, comma 6, cod. proc. pen.;

che, ai sensi del comma 1 del citato art. 669, in tal caso va revocata la condanna più grave e ordinata l'esecuzione di quella meno grave, individuata sulla base dei criteri indicati nei commi 3 e 4 dello stesso articolo, a meno che l'interessato — considerato dal legislatore il miglior giudice dei propri interessi — eserciti la facoltà, espressamente attribuitagli dal comma 2, di indicare la sentenza che deve essere eseguita;

che, nella specie, l'interessato si era avvalso di tale facoltà, chiedendo che venisse eseguita la sentenza emessa il 21 ottobre 2004 dalla sezione distaccata di Monreale del Tribunale di Palermo, che pure risultava «in astratto» più grave dell'altra, sia perché, a parità di pena detentiva, aveva irrogato una multa maggiore; sia perché non aveva concesso la sospensione condizionale della pena;

che, non essendo — secondo il rimettente — tale scelta sindacabile dal giudice, e dovendosi, quindi, revocare la prima sentenza e ordinare l'esecuzione della seconda, andrebbe esaminata l'istanza di concessione del beneficio di cui all'art. 163 cod. pen.;

che il diniego in sede cognitiva della sospensione condizionale, motivato solo dalla sentenza di secondo grado, risultava basato sull'unico rilievo che l'imputato aveva goduto già due volte del beneficio;

che, tuttavia, come emergeva dal certificato del casellario giudiziale, la seconda delle due precedenti condanne a pena sospesa, considerate ostative, era costituita dalla revocanda sentenza emessa il 19 ottobre 2004 dalla quinta sezione del Tribunale di Palermo: sicché, in pratica, la sospensione condizionale della pena, disposta da quest'ultima sentenza in relazione alla ricettazione dianzi descritta, aveva impedito la concessione del beneficio con riferimento al medesimo fatto;

che, tanto premesso, il rimettente osserva che, in base al «diritto vivente», la sospensione condizionale della pena può essere concessa in sede esecutiva solo ove ciò sia espressamente o implicitamente previsto dalla legge, come accade — rispettivamente — nell'art. 671, comma 3 (in caso di applicazione, da parte del giudice dell'esecuzione, della disciplina del concorso formale o del reato continuato) e nell'art. 673, comma 1, cod. proc. pen. (in caso di revoca della sentenza per abolizione del reato);

che, nel risolvere il contrasto di giurisprudenza manifestatosi in rapporto a quest'ultima ipotesi, le sezioni unite della Corte di cassazione (viene citata la sentenza 20 dicembre 2005, n. 4687) hanno infatti affermato che la concessione della sospensione condizionale, nell'ipotesi di revoca della condanna per *abolitio criminis*, è resa possibile esclusivamente dalla previsione, contenuta nell'art. 673, comma 1, cod. proc. pen., in forza della quale il giudice dell'esecuzione adotta tutti «i provvedimenti conseguenti» alla revoca stessa: previsione da collegare al principio di cui all'art. 2, secondo comma, cod. pen., in tema di cessazione degli effetti penali della condanna, tra i quali rientra quello impeditivo di una ulteriore concessione della sospensione condizionale della pena;

che, nella citata sentenza, le sezioni unite della Corte di cassazione hanno, di contro, espressamente escluso che a siffatta conclusione possa pervenirsi sulla base di una applicazione analogica dell'art. 671, comma 3, cod. proc. pen., sia pure «in nome dell'interpretazione *secundum Constitutionem*»;

che una simile operazione ermeneutica risulterebbe infatti impedita dalla natura eccezionale di detta norma, la quale deroga al principio generale secondo cui il giudizio prognostico sulla futura condotta del reo — costituente il presupposto per la concessione della sospensione condizionale — è ordinariamente riservato al giudice della cognizione, che ha accertato la responsabilità del soggetto per il fatto cui il beneficio andrebbe applicato;

che nessuna previsione, esplicita o implicita, circa la concedibilità della sospensione condizionale risulta peraltro rinvenibile nell'art. 669 cod. proc. pen., con riguardo all'ipotesi di revoca di una delle sentenze di condanna emesse nei confronti della stessa persona per il medesimo fatto;

che, conseguentemente, non sarebbe possibile una interpretazione «costituzionalmente orientata» della norma: e ciò nemmeno quando — come nel caso di specie — il beneficio sia stato negato, in sede di cognizione, esclusivamente a causa della condanna poi revocata;

che ne deriverebbe, tuttavia — ad avviso del rimettente — una irragionevole disparità di trattamento, lesiva dell'art. 3 Cost., tra l'ipotesi considerata e quelle regolate dai citati artt. 671, comma 3, e 673, comma 1, cod. proc. pen.;

che apparirebbe, infatti, manifestamente illogico un sistema che, da un lato, permetta di concedere la sospensione condizionale nel caso di revoca — per *abolitio criminis* — della condanna che aveva impedito la concessione di tale beneficio rispetto ad altra condanna; e, dall'altro lato, non lo consenta nel caso di revoca di un'omologa condanna per violazione del divieto del *bis in idem*: con la conseguenza che tale condanna continuerebbe a produrre il descritto e pregiudizievole effetto preclusivo;

che l'irrazionalità della denunciata disparità di trattamento risulterebbe ancor più evidente nel caso di specie, in cui la concessione del beneficio resterebbe preclusa dalla sentenza di condanna, poi revocata, per il medesimo fatto: sentenza che aveva, tuttavia, applicato il beneficio alla pena irrogata proprio per tale fatto;

che la questione sarebbe, da ultimo, rilevante nel procedimento *a quo*, giacché l'interessato apparirebbe meritevole del beneficio, attualmente precluso, invece, dall'unica plausibile interpretazione dell'art. 669 cod. proc. pen.;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

Considerato che il Tribunale di Palermo, sezione distaccata di Monreale, dubita, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 669 del codice di procedura penale, nella parte in cui «non prevede che il giudice dell'esecuzione possa concedere la sospensione condizionale della pena in relazione a una sentenza nella quale l'applicazione di tale beneficio sia stata negata […] esclusivamente a causa dell'esistenza di una precedente sentenza di condanna poi revocata per violazione del divieto del *bis in idem*»;

che, con riguardo alla fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, tale dubbio di costituzionalità si presenta manifestamente privo di fondamento;

che, in proposito, va infatti rilevato come l'art. 669 cod. proc. pen. miri a porre rimedio ad una situazione nella quale non è stato in concreto osservato il divieto del *bis in idem* (art. 649 cod. proc. pen.), stabilendo quale fra le plurime sentenze irrevocabili emesse nei confronti della stessa persona per il medesimo fatto debba essere eseguita, con correlata revoca delle altre;

che, in teoria, la sentenza da eseguire dovrebbe essere sempre quella divenuta irrevocabile per prima: sono, infatti, le successive che — intervenendo dopo la formazione del giudicato — risultano emesse in violazione del *ne bis in idem*;

che il legislatore privilegia, tuttavia, il *favor rei*, stabilendo, per quanto in questa sede interessa, che quando per lo stesso fatto sono state pronunciate più sentenze di condanna, vada eseguita, non la prima sentenza, ma quella che ha pronunciato la condanna meno grave (art. 669, comma 1, cod. proc. pen.), individuata sulla base degli analitici criteri dettati dai commi 3 e 4 dello stesso articolo;

che tali criteri hanno, peraltro, una valenza solo suppletiva rispetto alla facoltà, attribuita all'interessato dal comma 2, di indicare lui stesso, ove le pene siano diverse, quale sentenza deve essere eseguita: e ciò — come si legge nella relazione al progetto preliminare del codice di rito — in base alla considerazione che, a fronte dell'ampia gamma di combinazioni che possono presentarsi in concreto, la quale rischia di rendere arbitraria ogni predeterminazione normativa, deve presumersi che il pluricondannato sia il miglior giudice dei propri interessi;

che la disciplina ora ricordata risulta espressamente estesa dal comma 6 dell'art. 669 cod. proc. pen. all'ipotesi in cui il medesimo fatto sia stato giudicato quale «episodio» del concorso formale o del reato continuato, come è avvenuto nella specie, quanto alla seconda delle due sentenze;

che, ciò posto, nel caso oggetto del giudizio *a quo* — alla luce di quanto si riferisce nell'ordinanza di rimessione — si è al cospetto di una evenienza patologica, giacché il condannato ha operato una scelta, a tutta prima, contraria ai propri interessi: avendo chiesto che, tra le anzidette sentenze, venga eseguita quella non solo divenuta irrevocabile per ultima e che ha inflitto una pena più severa, ma che per giunta ha negato la sospensione condizionale;

che — a prescindere dalla logica che può aver guidato siffatta opzione (estendere la sospensione condizionale anche alla pena inflitta per il reato di falso giudicato nella seconda sentenza in continuazione con la ricettazione) e dalla possibilità di conseguire, eventualmente, il risultato sperato per altra via (chiedendo, cioè, la revoca parziale della seconda condanna, quanto alla ricettazione, e il riconoscimento *in executivis* della continuazione tra il falso e la ricettazione giudicata con la prima condanna, con conseguente estensione della sospensione condizionale al falso ai sensi dell'art. 671, comma 3, cod. proc. pen.) — occorre comunque ribadire che la seconda condanna è, di per sé, una sentenza emessa illegittimamente, in contrasto col *ne bis in idem*;

che l'interessato può sceglierla, ai sensi dell'art. 669, comma 2, cod. proc. pen., se la ritiene in concreto più vantaggiosa: ma non può pretendere di sceglierla e, al tempo stesso, di emendarla — in deroga al principio di intangibilità del giudicato — da un errore, in punto di concessione di benefici, connesso alla stessa violazione del *ne bis in idem* (in specie, l'aver considerato come precedente ostativo altra condanna per il medesimo fatto che, a seguito della scelta operata, dovrebbe essere revocata);

che, infatti, l'interessato può evitare l'effetto pregiudizievole ora indicato semplicemente optando per la condanna più remota — che è, poi, quella emessa*secundum ius* — in rapporto alla quale non può logicamente mai configurarsi un diniego della sospensione condizionale della pena basato sulla preclusione derivante da altra condanna per il medesimo fatto;

che, con riferimento alla fattispecie in discussione, manca pertanto lo stesso presupposto affinché possa ipotizzarsi l'esigenza costituzionale di un intervento volto a riequilibrare la relativa disciplina rispetto a quella stabilita per le ipotesi contemplate dagli artt. 671, comma 3, e 673, comma 1, cod. proc. pen., evocati dal rimettente come tertia comparationis (*ex plurimis*, nel senso che l'eventuale funzionamento patologico della norma non possa costituire presupposto per farne valere una illegittimità riferita alla lesione del principio di eguaglianza, sentenze n. 86 del 2008 e n. 417 del 1996; ordinanza n. 385 del 2008);

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 669 del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Tribunale di Palermo, sezione distaccata di Monreale, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FRIGO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 aprile 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0313

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **22**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 marzo 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Medici a tempo indeterminato incaricati nell'emergenza sanitaria, che abbiano maturato almeno cinque anni di attività a regime di convenzione, di cui almeno tre nell'emergenza - Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica - Contrasto con il principio fondamentale che consente l'inquadramento in deroga al concorso pubblico, solo in relazione alle condizioni e ai riferimenti temporali indicati dall'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992 - Lamentata indebita protrazione dell'efficacia della norma predetta, di natura transitoria ed eccezionale - Contrasto con il principio del contenimento della spesa per il personale di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della tutela della salute e nella materia del coordinamento della finanza pubblica, lesione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.

– Legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, art. 7.
– Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma terzo; d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 502, art. 8, comma 1-*bis*; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565.

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Medici titolari, in virtù di convenzione, della «continuità assistenziale» e della «Medicina dei Servizi» in possesso di determinati requisiti - Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica - Contrasto con i principi fondamentali posti dalle leggi finanziarie del 2007 e 2008, che escludono espressamente l'applicabilità delle procedure di stabilizzazione del personale precario al personale dirigente - Contrasto con il principio fondamentale che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nella materia concorrente della tutela della salute e nella materia del coordinamento della finanza pubblica, lesione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.

– Legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, artt. 8 e 9.
– Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 558 e da 513 a 543.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi 12;

Contro la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale e conseguente annullamento degli artt. 7, 8 e 9 della legge regionale n. 1 del 15 gennaio 2009, emanata dalla Regione Calabria, e pubblicata nel B.U.R. n. 1 del 21 gennaio 2009 recante «Ulteriori disposizioni in materia sanitaria», per contrasto con gli artt. 3, 51, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione e ciò a seguito ed in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 13 marzo 2009.

1. — Nel Bollettino ufficiale n. 1 del 21 gennaio 2009 della Regione Calabria è stata pubblicata la legge regionale n. 1 del 2009.

Con tale provvedimento legislativo, la Regione Calabria ha stabilito disposizioni in materia sanitaria.

2. — In particolare, l'art. 7 dispone che «ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 8, comma 1-*bis* del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 502, e successive modifiche ed integrazioni e dell'Accordo collettivo nazionale della medicina generale del 23 marzo 2005, la regione provvede all'inquadramento in ruolo dei medici a tempo indeterminato, attualmente incaricati nell'emergenza sanitaria, previo giudizio di idoneità secondo le procedure di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 1992, n. 502, a condizione che gli stessi abbiano maturato almeno cinque anni di attività a regime di convenzione, di cui almeno tre nell'emergenza.».

Il successivo art. 8, al comma 1, dispone che «i medici titolari di continuità assistenziale in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge ed utilizzati in attività diverse, da almeno tre anni presso le Aziende sanitarie della regione, possono chiedere, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di essere inquadrati nel relativo posto in organico, previo giudizio di idoneità ove già non esperito».

Ai sensi dell'art. 9, invece, «i medici della Medicina dei servizi risultati idonei ed inseriti negli elenchi di cui ai decreti dirigenziali n. 17301 del 17 novembre 2005 e 12611 del 6 ottobre 2006 del Dipartimento regionale tutela della salute sono inquadrati in ruolo, nei posti in atto occupati nelle aree previste dal decreto dirigenziale n. 416 del 17 luglio 2000 dello stesso Dipartimento».

Va subito rilevato che le disposizioni qui censurate investono due diversi ambiti materiali. Da un lato, esse costituiscono espressione della funzione di coordinamento della finanza pubblica; dall'altro, afferiscono alla tutela della salute, materie, entrambe, oggetto di potestà legislativa concorrente di Stato e regioni, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. Da ciò consegue che, vertendosi in materie di legislazione concorrente, lo Stato è legittimato a porre principi fondamentali, come tali vincolanti per le regioni e per le province autonome, palesemente disattesi dalla legge regionale impugnata.

L'art. 7 della legge Regione Calabria viola innanzitutto il principio fondamentale in materia di tutela della salute contenuto nell'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992, secondo il quale l'inquadramento dei dirigenti medici è consentito, in deroga al principio del pubblico concorso, solo qualora ricorrano le particolari condizioni ed i determinati riferimenti temporali indicati dalla norma stessa. Infatti, l'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992, permette, in deroga al principio del pubblico concorso, l'inquadramento dei soli medici in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 229/1999, i quali al 31 dicembre 1998 risultavano titolari di un incarico a tempo indeterminato da almeno cinque anni.

La disposizione regionale, prevedendo, invece, l'inquadramento nei ruoli della dirigenza medica del personale incaricato nell'emergenza sanitaria, che abbia maturato cinque anni di attività in regime di convenzione e che risulti in servizio alla data di entrata in vigore della legge regionale, protrae l'efficacia della norma transitoria contenuta nell'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992, che ha ormai esaurito i suoi effetti.

La norma statale richiamata rappresenta una disposizione transitoria ed eccezionale e, quindi, insuscettibile di applicazione estensiva o analogica.

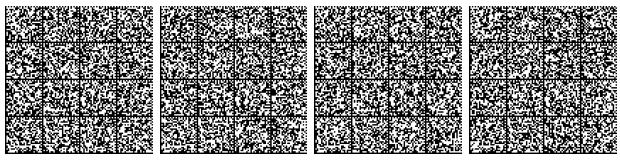
Pertanto, la previsione regionale che opera l'estensione dell'inquadramento a fattispecie non contemplate dalla norma statale, eccede dalla competenza concorrente in materia di tutela della salute e viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

L'art. 7 della legge Regione Calabria, inoltre, si pone in contrasto anche con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica contenuto nell'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), il cui obiettivo è il contenimento della spesa di personale. Infatti, la disposizione regionale, prevedendo un inquadramento nei ruoli dei dirigenti medici non consentito dalla legislazione statale, determina oneri aggiuntivi non quantificati e, pertanto, eccede dalla competenza concorrente attribuita alle regioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, violando l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

La medesima disposizione regionale contrasta altresì con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto elude — al di fuori dei casi espressamente contemplati dall'art. 8, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 502/1992 — il principio di eguaglianza dei cittadini ed il principio del concorso pubblico, quale strumento ineludibile di accesso al pubblico impiego, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, ed a creare, in ambito nazionale, difformità di applicazione della disposizione statale richiamata.

3. — Gli artt. 8 e 9, nel prevedere l'inquadramento in ruolo dei medici titolari, in virtù di convenzione, della «continuità assistenziale» e della «Medicina dei Servizi», che presentino determinati requisiti, eccedono dalle competenze regionali. Tali disposizioni regionali configurano, infatti, una sostanziale stabilizzazione dei dirigenti medici che non è consentita dalla legislazione statale. In particolare:

Esse contrastano innanzitutto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica contenuti nell'art. 3, comma 94, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008) e nell'art. 1, comma 558, e commi da 513 a 543 (ai quali il comma 565 fa rinvio), della menzionata legge n. 296 del 2007, che, nel disciplinare la stabilizzazione del personale precario escludono espressamente l'applicabilità delle relative procedure al personale dirigente.



Tali disposizioni regionali eccedono pertanto dalle competenze regionali in materia di coordinamento della finanza pubblica e violano l'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre tale stabilizzazione del personale dirigenziale contrasta con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami, stabilita dall'art. 15 del d.lgs. n. 502/1992, che costituisce normativa di principio in materia di tutela della salute (ai fini dell'art. 117, terza comma, Cost.) secondo quanto può evincersi anche dall'art. 19, comma 1, della stessa legge, che la qualifica espressamente come tale.

Esse, in fine, potendo dar luogo ad un trattamento differenziato rispetto al personale precario di altre amministrazioni pubbliche violano altresì i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché il principio del pubblico concorso, di cui agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Come codesta ecc.ma Corte ha avuto già modo di affermare in più occasioni, non appare dubbio che nel sistema di assistenza sanitaria — delineato dal legislatore nazionale fin dall'emanazione della legge di riforma sanitaria 23 dicembre 1970, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) — l'esigenza di assicurare la universalità e la completezza del sistema assistenziale nel nostro Paese si è scontrata, e si scontra ancora attualmente, con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che, annualmente, è possibile destinare, nel quadro di una programmazione generale degli interventi di carattere assistenziale e sociale, al settore sanitario.

Il legislatore regionale ha, pertanto, violato i confini entro cui sarebbe stato legittimo il suo intervento regolativo della materia, avendo esso operato un incauto scollamento con la disciplina statale.

Posto, quindi, che, in forza del terzo comma dell'art. 117 Cost., il coordinamento della finanza pubblica è materia di legislazione concorrente (come sarebbe confermato dal secondo comma dell'art. 119 Cost.), per cui allo Stato è riservata la determinazione dei principi fondamentali nell'ambito e nel rispetto dei quali può legittimamente esplicarsi la potestà legislativa delle regioni, la legge regionale censurata si è profondamente discostata da detti principi, prevedendo la stabilizzazione del personale sanitario non contemplata dalla legge statale.

4. — Infine, come già detto, gli artt. 7, 8 e 9 della legge regionale in esame, prevedendo, ai fini dell'inquadramento nei ruoli, semplicemente un previo giudizio di idoneità, si pongono in contrasto anche con il principio del pubblico concorso, stabilito dall'art. 97 della Costituzione, e danno luogo ad un trattamento differenziato rispetto al personale precario di altre amministrazioni pubbliche, violando gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Codesta ecc.ma Corte, infatti, ha recentemente ribadito, nella sentenza n. 81/2006, che «il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza. Tale principio si è consolidato nel senso che le eventuali deroghe possono essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico. Il legislatore regionale, pertanto, non può prescindere dall'esigenza di consentire la partecipazione al concorso a chiunque vi abbia interesse, in violazione degli artt. 51 e 97 della Costituzione».

Tale principio si è consolidato nel senso che le eventuali deroghe possano essere giustificate solo da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico (si vedano in argomento anche le sentenze n. 159 del 2005, n. 205 e n. 34 del 2004). Nella medesima pronuncia la Corte ha altresì escluso che tali peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico possano essere ravvisate nella personale aspettativa degli aspiranti, pur già legati da rapporto d'impiego con la pubblica amministrazione.

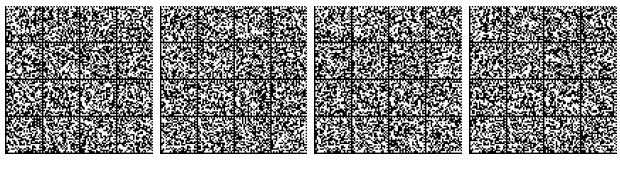
I principi generali enunciati dalla Consulta in materia di pubblico concorso conducono a ritenere che le misure relative alla stabilizzazione del personale precario contenute nelle leggi finanziarie statali debbano considerarsi eccezionali e, in quanto tali, non suscettibili di interpretazione estensiva o analogica che consenta una loro applicazione a fattispecie dalle stesse leggi non contemplate.

5. — In sintesi, l'art. 7 della legge Regione Calabria, deve considerarsi incostituzionale, innanzitutto, perché opera l'estensione dell'inquadramento del personale medico a fattispecie non contemplate dall'art. 8, comma 1-*bis*, d.lgs. n. 502/1992, eccedendo, così, la competenza concorrente in materia di tutela della salute e violando l'art. 117, terzo comma, Cost.

Gli artt. 7, 8 e 9 della legge Regione Calabria, poi, sono incostituzionali perché in contrasto con le leggi finanziarie del 2007 e 2008 che, essendo principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, costituiscono il limite alla competenza concorrente riconosciuta alle regioni dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, gli artt. 7, 8 e 9 della legge in esame sono incostituzionali perché violano il principio di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, nella parte in cui prevedono una deroga al principio del concorso pubblico.

6. — Pertanto, in base alle considerazioni che precedono, il Presidente del Consiglio dei ministri, come in epigrafe rappresentato e difeso, chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli artt. 7, 8 e 9 della legge Regione Calabria n. 1 del 15 gennaio 2009, indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 3, 51, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.



P. Q. M.

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

1) *Estratto della deliberazione del C.d.m. del 13 marzo 2009, con la richiamata relazione del Ministro per i rapporti con le regioni;*

2) *Copia della legge Regione Calabria n. 1 del 15 gennaio 2009.*

Roma, addì 19 marzo 2009

L'Avvocato dello Stato: Maria Gabriella MANGIA

09C0268

N. **121**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Janssen Cilag S.p.A. contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 434 del 2007, proposto dalla Janssen Cilag S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Antonio Romei, Ugo De Luca e Sacha D'Ecclesils, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Bari, corso Sonnino, 6/A;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petrocelli, con domicilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52; il Ministero della salute - Dipartimento innovazione, nei confronti di Doc Generici S.r.l., per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione della Giunta regionale della Regione Puglia 26 febbraio 2007, n. 117, pubblicata nel B.U.R.P. n. 35 del giorno 8 gennaio 2007, avente ad oggetto «Piano di contenimento della spesa farmaceutica ospedaliera. Articolo 12, legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39», ove occorrer possa:

della nota dell'Assessorato alle politiche della salute - Settore ATP - Ufficio assistenza farmaceutica n. prot. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, avente ad oggetto «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica»;

della nota dell'Assessorato alle politiche della salute - Settore ATP - Ufficio assistenza farmaceutica n. prot. 24/171/ATP/3 del 4 gennaio 2007, avente ad oggetto «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica»;

della nota dell'Assessorato alle politiche della salute - Settore ATP - Ufficio assistenza farmaceutica n. prot. 24/454/ATP/3 del giorno 11 gennaio 2007, avente ad oggetto «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Precisazioni»;

della nota dell'Assessorato alle politiche della salute - Settore ATP - Ufficio assistenza farmaceutica n. prot. 24/781/ATP/3 del 18 gennaio 2007, avente ad oggetto «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Ulteriori precisazioni»;

nonché di ogni altro atto comunque presupposto, connesso o consequenziale;

nonché per la condanna dell'Amministrazione intimata al risarcimento dei danni subiti in conseguenza della palese illegittimità degli atti impugnati, da quantificarsi in corso di causa o da determinarsi in via equitativa;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei farmaci compresi nella categoria ATC AO2BC inibitori della pompa protonica devono essere Osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore al prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;

2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'articolo 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'osservanza delle Note AIFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato ...».

La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli articoli 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma, nonché con gli articoli 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.

L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (...) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione delle prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza del legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che, introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica, aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale al costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008 n. 271, la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguardo all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la Regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dal legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla Regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, in relazione ai profili così riassunti: violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma; violazione degli artt. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347de1 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, in relazione agli artt. 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Il Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0279

N. **122**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Almirall S.p.A. ed altra contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 314 del 2007, proposto dalla Almirall S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Gennaro Notaricola, Diego Vaiano e Paolo Vaiano, con domicilio eletto presso il primo in Bari, via Piccinni, 150;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petrocelli, con domicilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52; il Ministero della salute - Dipartimento innovazione, nei confronti di Ratiopharm Italia S.r.l., e con l'intervento di Farmindustria - Associazione delle imprese del farmaco, rappresentata e difesa dagli avv. Giuseppe Franco Ferrari, Gennaro Notaricola, Diego Vaiano e Paolo Vaiano, con domicilio eletto presso il primo in Bari, via Piccinni, 150, per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

della delibera dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia del 4 gennaio 2007 con la quale, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 12 della legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39, è stato fornito ai direttori generali delle Aziende U.S.L. ed ospedaliere, ai rappresentanti sindacali dei medici di medicina generale, dei medici pediatri e dei farmacisti (Federfarma), nonché all'Ordine dei medici e dei farmacisti l'elenco dei farmaci appartenenti alla categoria terapeutica degli «Inibitori della pompa protonica» con il relativo prezzo di riferimento, calcolato sulla base del costo di euro 0,90 per DDD/die;

della nota prot. n. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, citata nella delibera di cui sopra, non conosciuta dalla ricorrente, il cui contenuto sarebbe stato ribadito dalla delibera del 4 gennaio 2007;

della delibera dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia del giorno 11 gennaio 2007, con la quale sono state fornite ulteriori precisazioni in ordine alle modalità prescrittive valide per i farmaci appartenenti alla categoria degli inibitori della pompa protonica;

di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale agli atti impugnati;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei farmaci compresi nella categoria ATC AO2BC — inibitori della pompa protonica — devono essere osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore al prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;

2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'articolo 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'osservanza delle Note AIFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato ...».

La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli articoli 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma, nonché con gli articoli 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.

L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (...) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione delle prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza del legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che, introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica, aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto

della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale al costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008, n. 271, la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguardo all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dai legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, in relazione ai profili così riassunti: violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma; violazione degli articoli. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli articoli della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39, in relazione agli articoli 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Il Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0280

N. **123**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Altana Pharma S.p.A. contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 313 del 2007, proposto dalla Altana Pharma S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Gennaro Notarnicola, Diego Vaiano e Paolo Vaiano, con domicilio eletto presso il primo in Bari, via Piccinni, 150;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petroceffi, con domidilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52, nei confronti di Patiopharm Talia S.r.l., per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

della delibera dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia del 4 gennaio 2007, con la quale, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 12 della legge regionale 28 dicembre 2006, n. 39, è stato fornito ai direttori generali delle Aziende U.S.L. ed ospedaliere, ai rappresentanti sindacali dei medici di medicina generale, dei medici pediatri e dei farmacisti (Federfarma),, nonché all'Ordine dei medici e dei farmacisti l'elenco dei farmaci appartenenti alla categoria terapeutica degli inibitori della pompa protonica con il relativo prezzo di riferimento, calcolato sulla base del costo di euro 0,90 per DDD/die;

della nota prot. n. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, citata nella delibera di cui sopra, non conosciuta dalla ricorrente, il cui contenuto sarebbe stato ribadito dalla delibera del 4 gennaio 2007;

della delibera dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia del giorno 11 gennaio 2007, con la quale sono state fornite ulteriori precisazioni in ordine alle modalità prescrittive valide per i farmaci appartenenti alla categoria degli inibitori della pompa protonica;

di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale agli atti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

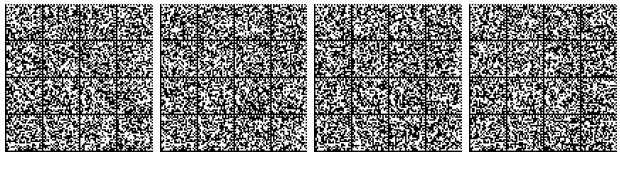
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Puglia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2006 n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei farmaci compresi nella categoria ATC AO2BC — inibitori della pompa protonica — devono essere osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore ai prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;



2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'articolo 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'osservanza delle Note AlFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato …».

La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli artt. 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, comma 2, lett. *m)*, e comma 3, nonché con gli artt. 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo Giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.

L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (…) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territori nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei

diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione dette prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza de legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale a costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008 n. 271, la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguarda all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dal legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39 in relazione ai profili così riassunti: violazione degli artt. 117, comma 2, lett. *m)*, e comma 3; violazione degli artt. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39, in relazione agli artt. 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Il Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0281

N. **124**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Malesci Istituto Farmacobiologico S.p.A. contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 354 del 2007, proposto dalla Malesci Istituto Farmacobiologico S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Alberto Bagnoli e Gaetano Viciconte, con domicilio eletto presso il primo in Bari, via Dante, 25;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petroceffi, con domicilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52; l'Azienda Sanitaria Locale Ba, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Colella, con domicilio eletto in Bari, presso l'Ufficio legale della Ausl Ba/4 - Lungomare Starita, 6; il Ministero della salute - Dipartimento innovazione, per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

a) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica» (mai notificata alla ricorrente) con la quale si è definita la modalità di attuazione dell'art. 12 della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39;

b) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/171/ATP/3 del 4 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica» (mai notificata alla ricorrente), con la quale si è ulteriormente precisata la modalità di attuazione dell'art. 12 della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale Ba;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2006 n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei farmaci compresi nella categoria ATC AO2BC — inibitori della pompa protonica — devono essere osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore al prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;

2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'articolo 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla Regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'osservanza delle Note AIFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della Regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato …».

La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli articoli 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma, nonché con gli artt. 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.

L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (…) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei

diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione delle prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza del legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che, introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica, aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale al costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008, n. 271 , la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguardo all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dal legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla Regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39 in relazione ai profili così riassunti:

violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma; violazione degli artt. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39, in relazione agli artt. 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Il Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0282

N. **125**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Bracco S.p.A. contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale n. 317 del 2007, proposto dalla Bracco S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Vincenzo Caputi Jambrenghi e Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio eletto presso il primo in Bari - Marina di S. Giorgio, via Abate Eustasio, 5;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petrocelli, con domicilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52; il Ministero della salute - Dipartimento innovazione, nei confronti di Doc Generici S.r.l., per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

a) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica»;

b) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/171/ATP/3 del 4 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica», dell'elenco recante «Prezzo di rimborso di farmaci inibitori di pompa protonica», nonché del modello di «Scheda di segnalazione diagnosi e Piano terapeutico farmaci inibitori pompa protonica», entrambi allegati alla nota citata;

c) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/454/ATP/3 del giorno 11 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Precisazioni» e del modello di «Scheda di segnalazione diagnosi e Piano terapeutico farmaci inibitori pompa protonica» ad essa allegata;

d) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/782/ATP/3 del 18 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Ulteriori precisazioni»;

e) di ogni altro atto e/o comportamento preordinato, consequenziale e/o connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, primo comma, della legge regionale 28 dicembre 2006 n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei far-

maci compresi nella categoria ATC AO2BC — inibitori della pompa protonica — devono essere osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore al prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;

2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'art. 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'Osservanza delle Note AIFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato ….».

La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli articoli 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e comma 3, nonché con gli artt. 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.

L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (...) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione delle prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza del legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che, introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica, aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale al costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008, n. 271, la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguardo all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dal legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39 in relazione ai profili così riassunti: violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma; violazione degli artt. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, in relazione agli artt. 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Il Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0283

N. **126**

Ordinanza del 22 gennaio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia sul ricorso proposto da Astrazeneca S.p.A. contro Regione Puglia ed altra

Sanità pubblica - Regione Puglia - Interventi per il contenimento della spesa farmaceutica - Farmaci inibitori della pompa protonica - Disciplina delle modalità di prescrizione - Lesione della sfera di competenza esclusiva statale in tema di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del diritto di azione e del principio di tutela giurisdizionale per l'adozione della censurata disciplina con legge regionale anziché con provvedimento amministrativo - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale nn. 282/2002, 88/2003 e 271/2008.

– Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2006, n. 39, art. 12, comma 1.
– Costituzione, artt. 24, 113 e 117, commi secondo, lett. *m)*, e terzo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 316 del 2007, proposto dalla Astrazeneca S.p.A., rappresentata e difesa dagli avvocati Vincenzo Caputi Jambrenghi e Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio eletto presso il primo in Bari-Marina di S. Giorgio, via Abate Eustasio, 5;

Contro la Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maria Petrocelli, con domicilio eletto in Bari, corso Vittorio Emanuele, 52; il Ministero della salute - Dipartimento Innovazione, nei confronti di Doc Generici S.r.l., per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia:

a) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/35/ATP/3 del 2 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protomica»;

b) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/171 /ATP/3 del 4 gennaio 2007 (all. 3) recante «Modalità prescrittive per gli mibitori della pompa protonica; dell'elenco recante» Prezzo di rimborso di farmaci inibitori di pompa protonica», nonché del modello di «Scheda di segnalazione diagnosi e Piano terapeutico farmaci inibitori pompa protonica», entrambi allegati alla nota citata;

c) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/454/ATP/3 del giorno 11 gennaio 2007 (all. 4), recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Precisazioni» e del modello di «Scheda di segnalazione diagnosi e Piano terapeutico farmaci inibitori pompa protonica» ad essa allegata;

d) della nota dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, prot. n. 24/782/ATP/3 del 18 gennaio 2007, recante «Modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica. Ulteriori precisazioni»;

e) di ogni altro atto e/o comportamento preordinato, consequenziale e/o connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Puglia;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 novembre 2008 il cons. Giuseppina Adamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ditta farmaceutica istante ha impugnato una serie di atti della Giunta regionale e dell'Assessorato alle politiche della salute della Regione Puglia, Settore ATP, risalenti ai mesi di gennaio e febbraio 2007, in epigrafe meglio individuati, recanti modalità prescrittive per gli inibitori della pompa protonica.

Con tali atti la Regione Puglia ha avviato la concreta attuazione dell'art. 12, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2006 n. 39, a norma del quale, ai fini del contenimento della spesa sanitaria, «*a)* Per la prescrizione dei farmaci compresi nella categoria ATC AO2BC — inibitori della pompa protonica — devono essere osservate le seguenti modalità:

1) i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, nella normale pratica assistenziale, devono effettuare prescrizioni di farmaci il cui costo per dose definita al giorno riferito al prezzo al pubblico non sia superiore al prezzo minimo di riferimento calcolato in euro 0,90. In particolare, per la nota 1 devono essere prescritti solo i Misoprostolo e gli inibitori di pompa protonica a dosaggio pieno con costo entro euro 0,90 di dose definita giornaliera;

2) qualora il medico, in caso di intolleranza, insufficiente risposta clinica o possibili interazioni farmacologiche, ritenga che sia necessario prescrivere una specialità il cui costo per giorno di terapia riferito al prezzo al pubblico sia superiore al valore di cui al numero 1) deve giustificare la diversa scelta terapeutica nell'ambito dell'aggiornamento della scheda sanitaria individuale del paziente, disposto dall'art. 45, comma 2, lettera *b)*, dell'Accordo collettivo nazionale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

3) i medici ospedalieri e i medici specialisti ambulatoriali esterni e interni sono tenuti, nella proposta di prescrizione, a indicare i farmaci il cui prezzo al pubblico non sia superiore a quanto indicato al numero 1). Qualora gli stessi ritengano necessario utilizzare farmaci di prezzo superiore a quello di riferimento devono predisporre opportuno Piano terapeutico, su modello predisposto dalla Regione. Nel Piano devono essere riportate le motivazioni della diversa scelta terapeutica che, comunque, non può prescindere dai criteri di appropriatezza della EBM e dall'Osservanza delle Note AIFA 1 oppure 48. Tale Piano terapeutico deve comunque essere condiviso dal medico di medicina generale. In tal caso il cittadino non paga alcuna differenza di prezzo;

4) i medici prescrittori devono contrassegnare sulla ricetta la specifica nota che individua il prezzo di riferimento o la deroga, da definirsi da parte della regione;

5) i medici della continuità assistenziale devono prescrivere unicamente il farmaco alle condizioni di cui al numero 1);

6) per la prescrizione di farmaci il cui prezzo supera quello di riferimento e per la quale sulla ricetta non è contrassegnata la specifica nota regionale di cui al numero 4) i farmacisti devono richiedere la differenza tra il prezzo di riferimento e quello del farmaco dispensato ...».

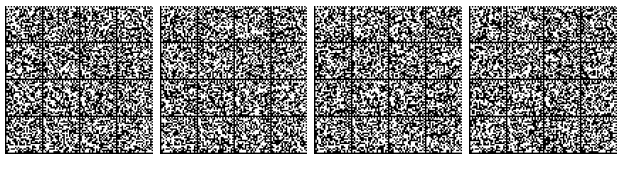
La società ricorrente ha denunciato l'illegittimità degli atti per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere, con particolare richiamo ai valori costituzionali e, in specie, agli artt. 32 e 117.

In particolare, come rimarcato anche nelle memorie conclusive, la legge regionale deve ritenersi contrastante con gli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma, nonché con gli artt. 24 e 113 Cost.

L'adozione di una legge-provvedimento, in materia di salvaguardia del diritto alla salute degli assistiti, invero, comporterebbe una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Il Collegio osserva che gli atti gravati si limitano a stabilire modalità applicative delle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa farmaceutica già compiutamente individuate dalla legge regionale; sicché ogni indagine sulla legittimità dei provvedimenti non può che presupporre il vaglio costituzionale della norma di rango legislativo che ha già operato le scelte regionali ritenute lesive dalla casa farmaceutica. Ciò rende la questione d'illegittimità costituzionale prospettata rilevante ai fini della decisione della controversia portata all'esame di questo giudice.

D'altra parte, essa si presenta non manifestamente infondata.



L'art. 117, secondo comma, lett. *m)*, della Costituzione stabilisce che lo Stato abbia legislazione esclusiva nella materia «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Tale disposizione presuppone che le prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possano essere disciplinate, assicurate e tutelate da diversi soggetti e proprio per questo attribuisce alla competenza esclusiva della legge statale il compito di determinare i livelli essenziali di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale, livelli ai quali ovviamente devono attenersi tutti i soggetti che concretamente debbono fornire le prestazioni. Ciò si evince dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale, al proposito, ha statuito che «i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali non sono una materia in senso stretto, ma una competenza del legislatore idonea a investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale dei diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sentenza n. 282/2002).

Con la sentenza n. 88/2003, è stato ulteriormente precisato che siccome la previsione della lett. *m)* del secondo comma dell'art. 117 Cost. ha una forte «incidenza sull'esercizio delle funzioni nelle materie assegnate alle competenze legislative ed amministrative delle regioni e delle province autonome (…) queste scelte, almeno nelle loro linee generali», devono essere «operate dallo Stato con legge, che dovrà inoltre determinare adeguate procedure e precisi atti formali per procedere alle specificazioni ed articolazioni ulteriori che si rendano necessarie nei vari settori».

Le richiamate pronunce affermano quindi che al legislatore regionale è sicuramente vietato limitare o condizionare queste «prestazioni garantite», perché, ciò facendo, esso offrirebbe delle stesse un livello inferiore a quello «essenziale»: il legislatore regionale non deve, cioè, adottare alcuna disciplina che possa rendere meno fruibile tale servizio pubblico, ovvero non deve procedere ad una regolamentazione dei criteri di erogazione che possa condizionare o addirittura restringere l'accesso alle prestazioni, il cui contenuto concreto rientra comunque nella sua sfera di competenza.

In definitiva, rispetto al «livello essenziale», solo il legislatore nazionale può dettare le «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale» dei diritti; e tali norme racchiudono una scelta esclusivamente politica e non una disciplina concreta delle modalità di erogazione delle prestazioni, rimanendo quest'ultima, senz'altro, di stretta pertinenza del legislatore regionale (sentenza n. 282/2002, punto 5).

Per quanto attiene al caso di specie, la stessa Corte costituzionale si è già pronunciata su una normativa regionale (della Regione Liguria) che, introducendo varie misure di contenimento della spesa farmaceutica, aveva individuato una categoria terapeutica omogenea di farmaci (quella degli inibitori di pompa protonica), per la quale, sul presupposto della sostanziale equipollenza tra i farmaci appartenenti a tale categoria, aveva limitato la spesa addebitabile a carico del servizio sanitario regionale al costo del farmaco cosiddetto «generico». In merito a tale specifica questione, la Corte costituzionale ha seguito il percorso argomentativo già battuto, nelle sue linee generali, nelle precedenti pronunce sopra richiamate. Infatti, con la sentenza 11 luglio 2008 n. 271, la Corte costituzionale ha osservato, in via preliminare, che ci si muoveva, riguardo all'oggetto del giudizio, «nell'ambito di una materia, concernente la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, riservata in via esclusiva al legislatore statale, che quindi è pienamente competente a determinare le forme tramite le quali la regione può esercitare le attribuzioni riconosciutele in tale ambito dalla normativa dello Stato, quando esse rispondano in via immediata ad esigenze, connesse al livello di tutela garantito nella fruizione della prestazione, di cui la stessa legge statale si fa carico». E, subito dopo, la Corte ha sottolineato che l'esercizio, da parte della regione, del potere di escludere in tutto o in parte la rimborsabilità dei farmaci, è stato configurato dal legislatore statale esclusivamente come il «punto di arrivo di uno speciale procedimento amministrativo, in particolare caratterizzato dal determinante ruolo valutativo di un apposito organo tecnico nazionale sulla base dei criteri determinati dal legislatore statale». Ribadendo, così, il rapporto tra competenza esclusiva del legislatore statale, chiamato a fissare le condizioni e le modalità dell'accesso generalizzato e garantito alle prestazioni relative ai diritti sociali e civili, e competenza del legislatore regionale, il quale deve occuparsi del contenuto specifico delle prestazioni (competente, in ciò, eventualmente ad «allargare» la garanzia determinata in sede centrale, ampliando le condizioni di accessibilità alle medesime prestazioni), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge Regione Liguria 3 aprile 2007, n. 15, affermando che «sostituire con un atto legislativo quanto può essere realizzato dalla regione mediante un apposito provvedimento amministrativo rappresenta quindi una violazione di quanto espressamente determinato dal legislatore statale nell'ambito di una materia di sua esclusiva competenza (nel caso di specie, secondo quanto previsto nel secondo comma, lettera *m)*, dell'art. 117 della Costituzione) ed è quindi contrario al dettato costituzionale».

Conclusivamente il Collegio, per le ragioni sopra esposte, solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39 in relazione ai profili così riassunti: violazione degli artt. 117, secondo comma, lett. *m)*, e terzo comma; violazione degli artt. 24 e 113 Cost., nella parte in cui in cui l'adozione di una legge-provvedimento comporta una restrizione della tutela ordinariamente assicurata dal giudice competente a valutare la legittimità del «provvedimento amministrativo», imposto dall'art. 6 del decreto-legge n. 347 del 2001.

Alla luce delle considerazioni che precedono deve essere sospesa ogni decisione sulla predetta controversia, dovendo la questione essere demandata al giudizio della Corte costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1, della legge regionale Puglia 28 dicembre 2006 n. 39, in relazione agli artt. 24, 113 e 117 della Costituzione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente della Giunta della Regione Puglia, nonché sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale pugliese.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del giorno 26 novembre 2008.

Presidente: ALLEGRETTA

L'estensore: ADAMO

09C0284

N. **127**

Ordinanza del 4 dicembre 2008 emessa dal Tribunale di Tivoli nel procedimento civile promosso da D.G.D. contro Nuove Cartiere di Tivoli S.p.A.

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento di fattispecie identiche discriminate in ragione della pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi del giusto processo - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

– Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 21, comma 1-*bis*, della legge 6 agosto 2008, n. 133 [*recte*: art. 21, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, inserito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133].
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24 e 117, primo comma, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento iscritto al n. 1324/07 r.g., pendente tra D.G.D. elettivamente domiciliato in Tivoli, piazzale delle Nazioni Unite n. 16, presso la sede legale delle CGIL, unitamente all'avv. Filippo Aiello, che lo rappresenta e difende giusta delega a margine del ricorso, ricorrente e Nuove Cartiere di Tivoli S.p.A., in persona dell'amministratore unico elettivamente domicilata in Tivoli, via Nazionale Tiburtina n. 156, presso la propria sede legale, unitamente all'avv. Gino Scartozzi, che la rappresenta e difende giusta delega a margine della memoria di costituzione resistente,

Il giudice osserva:

con ricorso depositato il 30 maggio 2007, D.D.G. ha esposto di essere invalido civile appartenente alla relativa categoria protetta prevista dalla legge n. 68/1999 e di essere stato avviato al lavoro presso la società resistente, in virtù di richiesta nominativa formulata per un contratto di lavoro a tempo indetermirato; di essere stato assunto il 30 gennaio 2006 con un contratto a termine, avente scadenza 30 gennaio 2007 e risolto alla predetta data a seguito di comunicazione del 23 gennaio 2007; ha esposto che l'apposizione del termine non era giustificata da alcuna delle ragioni previste dall'artt del d.lgs. n. 368/2001, rilevando altresì che la percentuale di lavoratori assunti a termine, nel periodo oggetto del predetto contratto, aveva superato la percentuale stabilita dalla contrattazione collettiva e che la società resistente non aveva stipulato alcuna convenzione ai sensi dell'art. 11 della legge n. 68/1999; ha quindi dedotto che il predetto rapporto di lavoro doveva intendersi a tempo indeterminato per la violazione del d.lgs. n. 368/2001, oltre che della legge n. 68/1999 e che, in particolare, erano del tutto non specificate le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo richieste dall'art. l dello stesso d.lgs.; ha quindi concluso chiedendo di dichiarare nulla la clausola di apposizione del termine e di dichiarare l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato avente decorrenza 30 gennaio 2006, con conseguente condanna della resistente a corrispondere le retribuzioni non percepite dalla data di risoluzione sino al ripristino del rapporto;

si è costituita in giudizio la resistente che, nella relativa memoria difensiva, ha dedotto di avere provveduto, tra il 2005 ed il 2006, ad una riorganizzazione aziendale sfociata nell'assunzione di sei giovani dipendenti e di avere sempre rispettato la percentuale stabilita dalla contrattazione collettiva; ha dedotto di avere rispettato la normativa prevista in materia di collocamento obbligatorio e di avere indicato le ragioni organizzative poste alla base dell'assunzione a termine; ha concluso per il rigetto del ricorso;

nelle more del giudizio è entrato in vigore l'art.21 della legge 6 agosto 2008, n. 133, conversione del d.lg. 25 giugno 2008, n. 112, il quale, all'art. 21, comma 1-*bis*, ha inserito, all'interno del d.lgs. n. 368/2001(attuazione della direttiva comunitaria 1999/70 in materia di contratto di lavoro a tempo determinato), l'art. 4-*bis*, intitolato «Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine», il quale prevede che «Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli artt. 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'art. 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni»;

in sede di note autorizzate depositate antecedentemente all'udienza del 3 dicembre 2008, la parte ricorrente ha quindi dedotto l'illegittimità costituzionale di tale norma, per violazione di diverse disposizioni della Carta fondamentale;

prima di delibare il carattere di non manifesta infondatezza della questione occorre preliminarmente valutare, in relazione al disposto dell'art.23 della legge n. 87/1953, il carattere di rilevanza della suddetta disposizione, in relazione al presente giudizio;

sotto tale profilo, l'art.4-*bis* introdotto dalla legge n. 133/2008 prevede una disciplina relativa alla violazione, tra gli altri, dell'art. l del d.lgs. n. 368/2001, che stabilisce le ragioni legittimanti l'apposizione del termine nel contratto di lavoro a tempo determinato, contenente le disposizioni che, con particolare riferimento ai commi 1 e 2, l'odierno ricorrente assume essere state violate; d'altra parte, la nuova disciplina si riferisce ai giudizi in corso al momento della sua entrata in vigore ed è quindi astrattamente applicabile alla presente controversia;

in specifica relazione alle allegazioni ed alle produzioni documentali depositate dalle parti, il ricorrente ha dedotto l'illegittimità dell'apposizione del termine in quanto, in sede di contratto individuale, la stessa sarebbe intervenuta mediante una motivazione assolutamente generica e non idonea a rispettare il disposto dell'art. l del d.lgs. n. 368/2001; in particolare, il contratto (doc. n. 2 del fascicolo di parte ricorrente) indica al punto n. 2 che l'assunzione a termine «si giustifica in relazione all'avvio di una fase di riorganizzazione aziendale finalizzata al ringiovanimento dell'organico»;

va quindi rilevato che la nuova disciplina ha inteso abbandonare il principio di tassatività delle causali giustificanti l'apposizione del termine, sostituendo la precedente casistica (contenuta nella legge n. 230/1962 e successive modifiche) con delle causali obiettive che lasciano comunque un ampio margine di manovra all'iniziativa imprenditoriale; peraltro, anche sotto la vigenza del nuovo regime, vi è necessità di apposita specificazione di tali causali, che non potrà quindi ritenersi rispettata attraverso il richiamo all'esistenza delle ragioni genericamente previste dalla norma, ma solo mediante l'esplicitazione delle effettive motivazioni che rendono necessario il ricorso alla durata predeterminata del rapporto, a propria volta finalizzata alla verifica della reale sussistenza delle richiamate causali;

deve quindi rilevarsi che la clausola contenuta nel contratto individuale appare del tutto generica, recando la stessa il riferimento ad un indeterminato criterio di carattere organizzativo e come la menzione della causale del «ringiovanimento dell'organico» non sia sicuramente idonea, già in base ad una valutazione puramente astratta, a far desumere i presupposti tecnico-organizzativi tali da rendere effettivamente necessaria l'assunzione a termine, mancando tra l'altro qualsiasi riferimento allo specifico settore produttivo di destinazione del ricorrente;

tale opzione interpretativa porta quindi a ritenere prognosticamente fondata l'argomentazione difensiva del ricorrente in ordine alla violazione dell'art. l, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 368/2001, disposizioni a propria volta richiamate dall'art. 4-*bis*, introdotto dalla legge n. 133/2008;

in ordine alle conseguenze di tali violazioni, sotto la vigenza del previgente regime, la più recente giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che, in caso di insussistenza delle ragioni giustificative del termine, e pur in assenza di una norma che sanzioni espressamente la mancanza delle dette ragioni, in base ai principi generali in materia di nullità parziale del contratto e di eterointegrazione della disciplina contrattuale, nonché alla stregua dell'interpretazione dello stesso art. i citato nel quadro delineato dalla direttiva comunitaria 1999/70/CE (recepita con il richiamato decreto), e nel sistema generale dei profili sanzionatori nel rapporto di lavoro subordinato, alla nullità della clausola di apposizione del termine consegue l'invalidità parziale relativa alla sola clausola e l'instaurarsi di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato (Cass. 12985/08);

va sottolineato, per completezza argomentativa, che è stata pure prospettata la tesi in base alla quale, data la mancata previsione espressa, da parte dell'art. l cit., della conversione del contratto, sarebbe applicabile il disposto dell'art. 1419 c.c., in base al quale la nullità parziale determina la nullità dell'intero contratto nel caso in cui i contraenti non lo avrebbero concluso senza la parte colpita da nullità, circostanza che deve peraltro essere oggetto di tempestiva allegazione, oltre che di prova, da parte del datore(tra le pronunce che hanno accolto tale tesi, Trib. Roma 27 maggio 2008, n. 9491, Trib. Roma 12 marzo 2008, n. 4805, leggibili in Massimario giur. lav., 2008, 10, pagg. 772 e segg.); nel caso di specie, la resistente non ha comunque formulato alcuna allegazione astrattamente valutabile sotto il profilo attinente alla nullità dell'intero contratto, nulla potendosi altresì desumere sul punto dal tenore testuale dello stesso, di modo che, anche sulla base della predetta interpretazione, non verrebbe meno la rilevanza della questione;

tanto premesso, va ritenuto che la questione di legittimità della suddetta disciplina transitoria non sia manifestamente infondata;

in particolare, il legislatore ha introdotto una particolare disciplina sanzionatoria, prevedente l'applicazione di un regime indennitario mutuato dalla disciplina dettata dall'art. 8 della legge n. 604/1966, con specifico riferimento alle sole controversie riguardanti i contratti a termine pendenti alla data della sua entrata in vigore, senza alcun riferimento alla data effettiva di conclusione del contratto e di vigenza del rapporto;

si tratta quindi della previsione di un trattamento differenziato sulla base, non della data di conclusione del contratto, ma solo di quella di instaurazione del contenzioso giurisdizionale; appare quindi evidente che la disposizione crea una disparità di trattamento tra medesime situazioni di fatto, fondata unicamente su un elemento di carattere temporale, a propria volta svincolato dall'epoca di conclusione e risoluzione del rapporto di lavoro e, inoltre, differenziato rispetto a quello applicabile ai soggetti che hanno iniziato il contenzioso in data posteriore;

di conseguenza, l'innovazione normativa non ha lo scopo di mutare in senso stabile la disciplina sanzionatoria prevista per la violazione della normativa sostanziale dettata in materia di apposizione del termine, ma semplicemente differenzia la disciplina di un solo gruppo di lavoratori, tra l'altro numericamente individuabili in modo esatto, che hanno un contenzioso pendente relativo a tale violazione alla data dell'entrata in vigore della legge n. 133/2008;

tale disciplina appare quindi idonea a violare il disposto dell'art. 3, comma 1, della Carta fondamentale, introducendo una disparità di trattamento in senso sfavorevole per il predetto gruppo di lavoratori, sia in relazione a coloro che hanno già definitivo controversie con medesimo oggetto che in relazione a coloro che le hanno instaurate successivamente alla sua entrata in vigore, che non appare sorretta da alcun criterio di ragionevolezza;

la disposizione, inoltre, sembra trovarsi in contrasto con il disposto dell'art. 117, secondo comma, Cost., che nel vigente testo stabilisce che la potestà legislativa va esercitata da Stato e regioni anche nel rispetto degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, nel cui ambito va fatta rientrate la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (richiamandosi, sul punto, le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007, che hanno ritenuto che le disposizioni dettate dalla Convenzione, nell'interpretazione datane dalla Corte europea, costituiscano fonte integratrice dei parametri di costituzionalità e che, qualora le stesse siano a propria volta rispettose della Costituzione italiana, la loro violazione comporta l'illegittimità della norma interna);

in particolare, l'art. 6 della Convenzione stabilisce il diritto ad un processo equo e, tra i corollari di tale principio, la Corte europea ha ritenuto che vi sia quello che impone al potere legislativo di non interferire in una controversia in corso allo scopo di influire sulla sua definizione, se non per ragioni di interesse generale che, nel caso di specie, non appaiono ravvisabili, dato il carattere assolutamente parziale dell'innovazione e la non applicabilità alle controversie incardinate dopo la sua entrata in vigore;

d'altra parte, in relazione alle medesime argomentazioni, la nuova disciplina appare anche idonea a violare l'art. 24 della Costituzione, in quanto la stessa determina una differenziazione, in ordine alla tutela sostanziale adottata per effetto dell'accertata violazione di una determinata disposizione di legge, fondata sul mero dato temporale rappresentato dall'epoca di instaurazione della lite;

sulla base delle predette considerazioni, si Ritiene di sottoporre al vaglio della Corte costituzionale la legittimità dell'art. 4-*bis* del d.lgs. n. 368/2001, e della relativa disciplina transitoria ivi dettata.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-*bis *del d.lgs. n. 368/2001, introdotto dall'art. 21, comma 1-*bis*, della legge n. 133/2008, sotto i profili indicati in motivazione;*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, a cura della cancelleria;

Dichiara sospeso il presente procedimento sino all'esito del giudizio di legittimità costituzionale;

Dispone che la cancelleria comunichi la presente ordinanza alle parti del giudizio e ne faccia notifica nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri e comunicazione nei confronti della Presidenza della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Tivoli, addì 3 dicembre 2008

Il giudice: MARI

09C0285

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(GU-2009-GUR-018) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

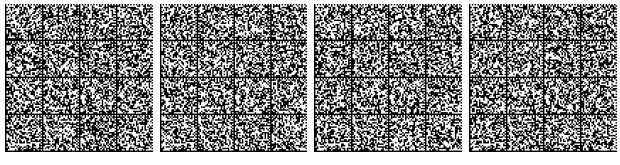
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

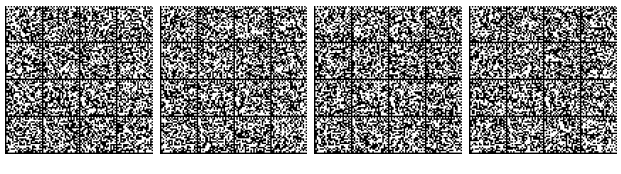
- **— presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **— presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

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:		
	(di cui spese di spedizione € 257,04)	- annuale	€ **438,00**
	(di cui spese di spedizione € 128,52)	- semestrale	€ **239,00**
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:		
	(di cui spese di spedizione € 132,57)	- annuale	€ **309,00**
	(di cui spese di spedizione € 66,28)	- semestrale	€ **167,00**
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale:		
	(di cui spese di spedizione € 19,29)	- annuale	€ **68,00**
	(di cui spese di spedizione € 9,64)	- semestrale	€ **43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE:		
	(di cui spese di spedizione € 41,27)	- annuale	€ **168,00**
	(di cui spese di spedizione € 20,63)	- semestrale	€ **91,00**
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali:		
	(di cui spese di spedizione € 15,31)	- annuale	€ **65,00**
	(di cui spese di spedizione € 7,65)	- semestrale	€ **40,00**
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:		
	(di cui spese di spedizione € 50,02)	- annuale	€ **167,00**
	(di cui spese di spedizione € 25,01)	- semestrale	€ **90,00**
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 383,93)	- annuale	€ **819,00**
	(di cui spese di spedizione € 191,46)	- semestrale	€ **431,00**
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 264,45)	- annuale	€ **682,00**
	(di cui spese di spedizione € 132,22)	- 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
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%
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.

45-410500090506

€ 4,00