

*1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE*

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

Anno 150° — Numero 34

**GAZZETTA**  **UFFICIALE**  
**DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

*PARTE PRIMA*

Roma - Mercoledì, 26 agosto 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**





# S O M M A R I O

## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 45. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Personale dedicato alla ricerca in attività presso gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e le Aziende ed Enti del servizio sanitario regionale - Assimilazione al personale dedicato all'assistenza sanitaria, sulla base di tabelle di equiparazione stabilite con deliberazione della Giunta regionale - Lamentato contrasto con la legislazione nazionale che non opera la distinzione di cui alla legislazione regionale, ovvero illegittimo inquadramento e stabilizzazione di personale precario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e del pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Sostituzione dell'art. 5, comma 1, della legge regionale n. 14 del 2007 - Stabilizzazione del personale non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale assunto con contratto a tempo determinato o utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e con altre tipologie di lavoro flessibile - Contrasto con i principi generali in materia di stabilizzazione del personale contenuti nelle leggi finanziarie dello Stato 2007 e 2008 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e del pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 519 e 558; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 96.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Obbligo di utilizzare la «pubblica selezione» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio dell'autonomia giuridico-amministrativa degli IRCCS di diritto privato, violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 33, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 12.



**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Equiparazione, ai soli fini della valutazione dei titoli, del servizio prestato nell'ambito dei programmi di ricerca o quale collaboratore coordinato e continuativo presso gli IRCCS a quello prestato a tempo determinato o di ruolo - Lamentata deroga alla disciplina generale in materia concorsuale recata dalla disciplina nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità, buon andamento della pubblica amministrazione, pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18 e successive modificazioni; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Estensione delle norme dettate per il personale degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) anche al personale che svolge attività di ricerca presso le aziende e gli altri enti sanitari della Regione - Lamentata deroga alla disciplina generale in materia concorsuale recata dalla disciplina nazionale, nonché contrasto con l'obiettivo di contenimento della spesa riguardante il personale previsto dalla legge finanziaria per il 2007 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità, buon andamento della pubblica amministrazione, pubblico concorso, nonché violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18 e successive modificazioni; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220.....

Pag. 7

N. 203. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per il Veneto del 28 luglio 2008.

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso in appello proposto da contribuente destinatario di cartella di pagamento priva dell'indicazione del responsabile del procedimento - Nullità per omessa indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e del procedimento di emissione e di notificazione della cartella di pagamento - Prevista applicabilità della detta sanzione di nullità alle sole cartelle di pagamento emesse in relazione ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008 - Denunciata violazione dei principi generali dell'ordinamento tributario - Irragionevolezza della ritenuta sanatoria delle cartelle di pagamento relative ai ruoli consegnati prima del 1° giugno 2008 - Ingiustificata disparità di trattamento dei contribuenti discriminati in ragione della data di consegna dei ruoli agli agenti della riscossione - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione - Lesione del principio di responsabilità dei funzionari pubblici - Asserita violazione dei principi costituzionali in materia di giusto processo.**

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-ter, secondo periodo, aggiunto dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31.
- Costituzione, artt. 3, 53, 97 e 111. ....

» 12



N. 204. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria del 13 maggio 2009.

**Lavoro e occupazione - Norme in materia di tutela della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro - Divieto per gli imprenditori di impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al venti per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro - Inosservanza - Possibilità degli organi di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale di adottare provvedimenti di sospensione dell'attività senza obbligo di motivazione - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.**

- Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 97, primo comma, e 113.....

Pag. 15

N. 205. Ordinanza del Tribunale di Vicenza del 17 aprile 2009.

**Previdenza - Trattamenti pensionistici superiori ad otto volte il trattamento minimo INPS - Previsione, per l'anno 2008, del blocco della perequazione automatica - Irragionevolezza per la preferenza, nel bilanciamento dei valori, della solidarietà sociale sottesa alle esigenze di contenimento della spesa pubblica alla garanzia previdenziale - Lesione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 247, art. 1, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, comma secondo. ....

» 19

N. 206. Ordinanza del Giudice di pace di Genova del 24 aprile 2009.

**Commercio - Norme della Regione Liguria - Disciplina delle vendite promozionali - Divieto di effettuare vendite promozionali nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi - Ritenuto contrasto con la disciplina statale che consente le attività commerciali senza l'ottenimento di autorizzazioni preventive e le limitazioni di ordine temporale o quantitativo allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno degli esercizi commerciali, tranne che nei periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti - Ricorso avverso ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione pecuniaria per la violazione del divieto stabilito dalla normativa regionale - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di fissazione, nell'interesse dei consumatori finali, di un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale.**

- Legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1, art. 113.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) e m).....

» 21

N. 207. Ordinanza del Tribunale di Torino del 21 gennaio 2009.

**Processo penale - Dibattimento - Ammissione di nuove prove - Prove in ordine alla cui ammissione si sia verificata la decadenza delle parti - Potere del giudice, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di disporre di ufficio l'assunzione - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice.**

- Codice di procedura penale, art. 507.
- Costituzione, art. 111.....

» 22

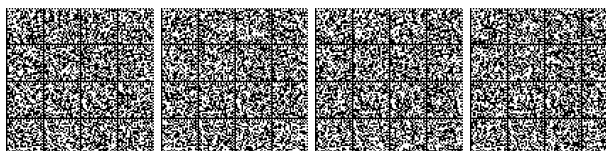


N. 208. Ordinanza del Console d'Italia di Spalato del 27 aprile 2009.

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Istanza di nomina dell'amministratore di sostegno proposta al proprio consolato da cittadina italiana residente all'estero nell'interesse del marito - Funzioni e poteri, in materia di tutela, curatela, assistenza ed affiliazione, nei confronti dei cittadini minorenni, interdetti, emancipati e inabilitati residenti all'estero - Competenza del console in funzione di giudice tutelare - Omessa previsione della competenza consolare, ai fini della nomina di un amministratore di sostegno, in materia di tutela della persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra i soggetti contemplati dall'art. 404 cod. civ. e le altre categorie di cittadini italiani residenti all'estero bisognevoli di tutela - Lesione del diritto di azione - Incidenza sulla garanzia costituzionale del giudice naturale precostituito per legge - Violazione del diritto alla salute.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 32. ....

Pag. 26



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 45

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 2 luglio 2009*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Personale dedicato alla ricerca in attività presso gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e le Aziende ed Enti del servizio sanitario regionale - Assimilazione al personale dedicato all'assistenza sanitaria, sulla base di tabelle di equiparazione stabilite con deliberazione della Giunta regionale - Lamentato contrasto con la legislazione nazionale che non opera la distinzione di cui alla legislazione regionale, ovvero illegittimo inquadramento e stabilizzazione di personale precario - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e del pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Sostituzione dell'art. 5, comma 1, della legge regionale n. 14 del 2007 - Stabilizzazione del personale non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale assunto con contratto a tempo determinato o utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e con altre tipologie di lavoro flessibile - Contrasto con i principi generali in materia di stabilizzazione del personale contenuti nelle leggi finanziarie dello Stato 2007 e 2008 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e del pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 2.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 519 e 558; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 96.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Obbligo di utilizzare la «pubblica selezione» - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio dell'autonomia giuridico-amministrativa degli IRCCS di diritto privato, violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 2.
- Costituzione, artt. 33, 117, commi secondo, lett. l), e terzo, e 118; d.lgs. 16 ottobre 2003, n. 288, art. 12.



**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Equiparazione, ai soli fini della valutazione dei titoli, del servizio prestato nell'ambito dei programmi di ricerca o quale collaboratore coordinato e continuativo presso gli IRCCS a quello prestato a tempo determinato o di ruolo - Lamentata deroga alla disciplina generale in materia concorsuale recata dalla disciplina nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità, buon andamento della pubblica amministrazione, pubblico concorso, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18 e successive modificazioni; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220.

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Ricerca scientifica e tecnica - Norme della Regione Liguria - Assunzione di personale dedicato alla ricerca - Estensione delle norme dettate per il personale degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) anche al personale che svolge attività di ricerca presso le aziende e gli altri enti sanitari della Regione - Lamentata deroga alla disciplina generale in materia concorsuale recata dalla disciplina nazionale, nonché contrasto con l'obiettivo di contenimento della spesa riguardante il personale previsto dalla legge finanziaria per il 2007 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità, buon andamento della pubblica amministrazione, pubblico concorso, nonché violazione della competenza statale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, contrasto con il principio di leale collaborazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2009, n. 12, art. 3, comma 4.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97, 117, comma terzo, e 118; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 565; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18 e successive modificazioni; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e assistito dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato, nei confronti della Regione Liguria, in persona del suo Presidente per la declaratoria della illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, commi 2, 3 e 4 della legge regionale 28 aprile 2009, n. 12, recante: «Disposizioni relative all'assunzione di personale del servizio sanitario regionale e di personale della ricerca in servizio presso gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico e le Aziende e Enti del Servizio Sanitario Regionale» (B.U.R. n. 7 del 29 aprile 2009).

#### F A T T O E D I R I T T O

La legge regionale n. 12 del 28 aprile 2009 recante «Disposizioni relative all'assunzione di personale del servizio sanitario regionale e di personale della ricerca in servizio presso gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico e le Aziende e Enti del Servizio Sanitario Regionale» contiene disposizioni che contrastano con la Costituzione e eccedono dalla competenza concorrente attribuita alla Regione in materia della salute e di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3 Cost.) ponendosi in contrasto con il principio di leale collaborazione tra Stato e Regione (art. 117 e 118 Cost.).

Inoltre, poiché i maggiori costi previsti dalle disposizioni regionali sono privi di copertura finanziaria, le medesime norme violano l'art. 81 Cost., a mente del quale ogni legge che imponga nuovi o maggiori oneri finanziari deve anche indicarne la relativa copertura.

È necessario premettere, per ragioni di linearità espositiva, che il 6 marzo 2007 la Regione Liguria stipulò un accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, comprensivo del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, al fine di sanare una situazione di disavanzi nel settore sanitario particolarmente gravi, tali da compromettere l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza.



Il predetto Piano individua gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto, appunto, dei livelli essenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).

Ora gli articoli 1, 2 e 3, commi 3 e 4 della legge all'esame prevedono stabilizzazioni di personale precario (art. 1 e 2) e nuove assunzioni (art. 3, commi 3 e 4) presso gli IRCCS - Istituti di Ricovero e Cura a carattere Scientifico — e le Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale, senza individuare la relativa copertura finanziaria; in tal modo essi, per un verso, prevedono specifici interventi in materia di organizzazione sanitaria che esulano però dal novero degli interventi ricompresi nel menzionato Piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario, e per altro verso comportano impegni di spesa che non sono in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dall'Accordo contenente il Piano.

Così disponendo, tali articoli contravvengono a specifici vincoli contenuti nel suddetto Piano di rientro e nel relativo Accordo, che sono volti alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni nei campi della prevenzione e della assistenza territoriale e ospedaliera (art. 1, comma 3, lettera *a*) dell'Accordo), e sono strumentali, anche attraverso l'individuazione di provvedimenti di razionalizzazione della spesa riguardante il personale del servizio sanitario assunto a tempo indeterminato, determinato e con modalità di lavoro flessibile (come previsto dall'art. 1, comma 3, lettera *b*) e *iv.*), nonché art. 3, comma 6, dell'Accordo), al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario, al fine di non mettere in pericolo l'unità economica della Repubblica (art. 1, lettera *b*) dell'Accordo).

Essi violano pertanto la competenza esclusiva della Stato in materia di tutela dei livelli essenziali delle prestazioni e i principi fondamentali in materia di tutela della salute che trovano espressione negli interventi specificamente individuati dal Piano, e contrastano con il principio di coordinamento della finanza pubblica espresso nell'art. 1, comma 796, lettera *b*) della legge n. 296/2006, che definisce espressamente vincolanti per le Regioni che li abbiano sottoscritti «gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione e potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311».

Gli articoli all'esame violano, di conseguenza, l'art. 117, secondo comma, lett. *m*), Cost., ed eccedono dalla competenza concorrente attribuita alla Regione in materia di tutela della salute e di coordinamento della finanza pubblica, ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, la circostanza che la Regione abbia disatteso l'accordo stipulato con il Governo per il rientro della spesa sanitaria, si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione di cui agli art. 117 e 118 Cost.

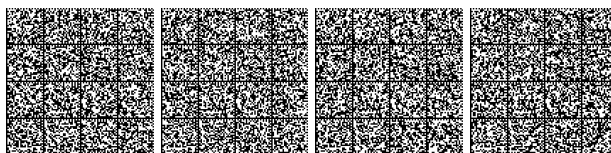
Come si è sopra evidenziato, inoltre, i maggiori costi previsti dalle disposizioni regionali sono privi di copertura finanziaria, sicché le previsioni impugnate si pongono in contrasto con l'art. 81 Cost., secondo il quale ogni legge che imponga nuovi o maggiori oneri finanziari deve indicarne la relativa copertura.

Dall'esame dei singoli articoli della legge regionale 28 aprile 2009, n. 12, emergono i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

1. — L'articolo 1 prevede che «il personale dedicato alla ricerca in attività presso gli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e le Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale è assimilabile a quello dedicato all'assistenza sanitaria, sulla base di tabelle di equiparazione stabilite con deliberazione della Giunta regionale».

Tale articolo, formulato in maniera generica e poco chiara, eccede dalle competenze regionali. Infatti, se con le parole «personale dedicato alla ricerca» si intende fare riferimento al personale dipendente del servizio sanitario, esso contrasta con la legislazione nazionale (decreto legislativo n. 502/1992 e successive modificazioni e decreto legislativo n. 288/2003) nonché con la disciplina contrattuale vigente per il comparto degli enti del SSN, i quali regolamentano l'inquadramento giuridico ed economico del personale in maniera uniforme, senza operare alcuna distinzione tra personale addetto all'assistenza e personale addetto alla ricerca, e senza contemplare una disciplina specifica per il personale «dedicato alla ricerca».

La norma regionale in esame non trova alcuna giustificazione e si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *l*) Cost., il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile.



Se poi la categoria presa in esame è quella di un personale assunto con forme di rapporto flessibile o «a progetto» (fattispecie prevista dall'art. 15-*octies* del decreto legislativo n. 502 del 1992 e dall'art. 11, comma 2 del decreto legislativo n. 288 del 2003), la previsione regionale è incostituzionale, in quanto opera un inquadramento e una stabilizzazione di personale precario violando i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché il principio del pubblico concorso, di cui agli art. 3, 51 e 97 Cost. In particolare, con specifico riferimento al principio del pubblico concorso, la Corte costituzionale ha recentemente ribadito (sent. 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 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.

2. — L'articolo 2, che sostituisce l'art. 5, comma 1, della l.r. n. 14/2007 (già sostituito dall'art. 12, comma 1, della l.r. n. 10/2008 e ulteriormente modificato dall'art. 4 della l.r. n. 20/2008), prevede la stabilizzazione del personale non dirigente degli enti del servizio sanitario regionale assunto con contratto a tempo determinato o utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e con altre tipologie di lavoro flessibile.

L'incostituzionalità della previsione è ravvisabile sotto vari profili:

disponendo la stabilizzazione, secondo le modalità previste al comma 3 dell'art. 5 della citata legge n. 14 del 2007, del personale utilizzato con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa e con altre tipologie di lavoro flessibile senza il preventivo espletamento di prove selettive essa contrasta con il principio contenuto nell'art. 1, commi 558 e 519, della legge n. 296 del 2006 secondo il quale «alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse quelle di natura concorsuale, o previste da norme di legge, si provvede previo espletamento di prove selettive»;

prevedendo la stabilizzazione di personale «assunto con tipologie contrattuali di lavoro flessibile» la norma regionale si pone in contrasto con l'art. 3, comma 96, della legge n. 244/2007, che esclude tale tipo di stabilizzazione, demandando ad un futuro d.P.C.m. (non ancora emanato) l'individuazione delle tipologie di lavoro flessibili, i relativi requisiti, nonché le modalità di valutazione da applicare nelle prove selettive ai fini dell'inserimento nei piani di stabilizzazione;

le procedure di stabilizzazione riguardano il triennio 2009-2011 anziché il triennio 2008-2010 (come previsto nelle menzionate leggi finanziarie) e, ai fini del conseguimento dell'anzianità di servizio necessaria per accedere a tali procedure, si differisce il termine (del 28 settembre 2007) stabilito dall'art. 90 della legge n. 244 del 2007 al 31 dicembre 2008.

Inoltre la norma consente l'accesso alle procedure di stabilizzazione al personale in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge regionale e differisce in tal modo il termine del 1° gennaio 2008 fissato dalla medesima norma finanziaria statale.

Così disponendo, la norma regionale amplia illegittimamente il novero dei possibili destinatari delle procedure di stabilizzazione, ponendosi in contrasto, per gli aspetti descritti, con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica contenuti negli articoli delle leggi finanziarie dello Stato 2007 (legge finanziaria n. 296/07) e 2008 (legge finanziaria n. 244/2007) sopra indicate, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

La disposizione in esame, poi, nella parte in cui consente la possibilità di un trattamento differenziato rispetto al personale precario di altre amministrazioni pubbliche, si pone in contrasto con i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché con il principio del pubblico concorso, di cui agli art. 3, 51 e 97 Cost.

In particolare con specifico riferimento alla materia del pubblico concorso i principi generali enunciati dalla Consulta (e illustrati al punto sub 1) 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.



3. — L'articolo 3, comma 2, prevede che gli IRCCS di diritto privato (di cui all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo n. 288/2003) nell'assumere il personale, al fine del perseguimento delle loro attività di ricerca, devono utilizzare la «pubblica selezione».

Così disponendo la norma regionale stabilisce regole di natura pubblicistica per un ente privato e contrasta con il principio costituzionalmente garantito, richiamato dallo stesso art. 12 del decreto legislativo n. 288/2003, «dell'autonomia giuridico-amministrativa degli IRCCS di diritto privato», in violazione dell'art. 33 Cost.

Inoltre la norma regionale incide su rapporti di diritto privato in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l).

4. — L'articolo 3, comma 3, prevede l'equiparazione, ai soli fini della valutazione dei titoli, del servizio prestato nell'ambito dei programmi di ricerca o quale collaboratore coordinato e continuativo presso gli IRCCS a quello prestato a tempo determinato o di ruolo.

La disposizione, ove riferita alla valutazione dei titoli nell'ambito di procedure concorsuali degli IRCCS pubblici, derogando alla disciplina generale in materia concorsuale recata dal d.P.R. n. 483/1997 e dal d.P.R. n. 220/2001, emanati in attuazione dell'art. 18 del decreto legislativo n. 502/1992 e successive modificazioni, determina un trattamento di miglior favore rispetto al restante personale del servizio sanitario nazionale operante nelle altre Regioni, con conseguente violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, nonché del principio del pubblico concorso, di cui agli art. 3, 51 e 97 Cost.

5. — L'articolo 3, comma 4, estendendo «le precedenti disposizioni» anche al personale che svolge attività di ricerca presso le aziende e gli altri enti sanitari della Regione, per un verso incorre nelle medesime violazioni rilevate al punto 4) in riferimento al comma 3, per altro verso comporta l'applicazione alle aziende sanitarie delle disposizioni concernenti la possibilità di procedere ad assunzioni di personale anche a tempo indeterminato, che il comma 1 dello stesso art. 3 circoscrive agli IRCCS di diritto privato. La norma regionale in esame contrasta, quindi, con l'obiettivo di contenimento della spesa riguardante il personale previsto dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006, che si configura quale norma di coordinamento di finanza pubblica, e viola pertanto l'art. 117, terzo comma, Cost.

*P. Q. M.*

*Si conclude perché le disposizioni regionali impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.*

*Si producono:*

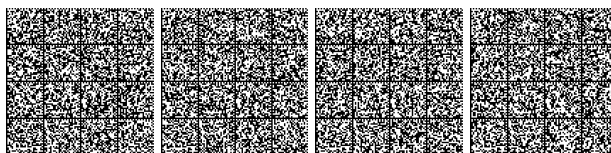
*estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 12 giugno 2009;*

*relazione, allegata alla medesima delibera, del Ministro per i rapporti con le regioni;*

*accordo 6 marzo 2007 tra i Ministri della salute, dell'economia e delle finanze e la Regione Liguria per l'approvazione del Piano di rientro di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'art. 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311.*

Roma, addì 24 giugno 2009

*L'Avvocato dello Stato: Gabriella D'AVANZO*



N. 203

*Ordinanza del 28 luglio 2008 emessa dalla Commissione tributaria regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Vendramini Diego contro Comune di Badia Polesine ed altra*

**Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Ricorso in appello proposto da contribuente destinatario di cartella di pagamento priva dell'indicazione del responsabile del procedimento - Nullità per omessa indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e del procedimento di emissione e di notificazione della cartella di pagamento - Prevista applicabilità della detta sanzione di nullità alle sole cartelle di pagamento emesse in relazione ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008 - Denunciata violazione dei principi generali dell'ordinamento tributario - Irragionevolezza della ritenuta sanatoria delle cartelle di pagamento relative ai ruoli consegnati prima del 1° giugno 2008 - Ingiustificata disparità di trattamento dei contribuenti discriminati in ragione della data di consegna dei ruoli agli agenti della riscossione - Incidenza sui principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione - Lesione del principio di responsabilità dei funzionari pubblici - Asserita violazione dei principi costituzionali in materia di giusto processo.**

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, art. 36, comma 4-*ter*, secondo periodo, aggiunto dalla legge di conversione 28 febbraio 2008, n. 31.
- Costituzione, artt. 3, 53, 97 e 111.

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 1164/2007 proposto dal sig. Diego Vendramini, con il patrocinio dell'avv. Franco Fedozzi del Foro di Rovigo, con studio in piazzale D'Annunzio n. 32/A;

Contro il Comune di Badia Polesine nella persona del Sindaco *pro tempore* Meneghin Paolo e contro il Servizio Riscossione Tributi Equitalia Polis S.p.a. (già Gest Line S.p.a.) Concessionaria di Rovigo con il patrocinio dell'avv. Lorenzo Pavanello.

Avverso la sentenza n. 90-01-06 del 1° dicembre 2006 depositata il 3 gennaio 2007, pronunciata dalla Commissione Tributaria Provinciale di Rovigo.

Atto impugnato: Cartella di pagamento n. 099 2001 0041115244.

#### F A T T O

Il sig. Diego Vendramini proponeva ricorso avverso la cartella esattoriale allo stesso notificata il 23 marzo 2006 dal Servizio Riscossione Tributi Gest Line S.p.a., relativa all'iscrizione a ruolo dell'imposta comunale ICI per gli anni dal 1993 al 1998.

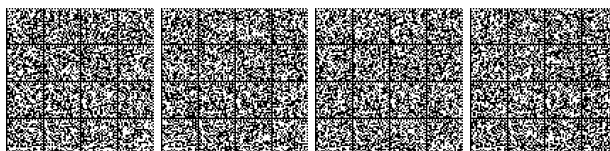
Il ricorrente con il proposto ricorso eccepiva:

1) L'illegittimità dell'impugnata cartella per decadenza dell'iscrizione nel ruolo, risultando la stessa effettuata oltre il termine previsto dall'art. 12 del d.lgs. n. 504 del 30 dicembre 1992 e della notifica della stessa avvenuta successivamente alla scadenza del termine previsto dalla E 156/2005.

2) L'illegittimità della cartella esattoriale perché priva della sottoscrizione e/o del nominativo del soggetto responsabile del procedimento.

3) La nullità della cartella esattoriale per assoluta carenza di motivazione.

4) L'illegittimità dell'irrogazione di più sanzioni per violazioni diverse della stessa specie in dispregio di quanto previsto dall'art. 12, comma 5 del d.lgs 99/2000.



Si costituivano in giudizio sia il Comune di Badia Polesine, sia la Gest Line S.p.a., chiedendo entrambi il rigetto delle eccezioni proposte dal contribuente perché infondate in fatto ed in diritto.

All'udienza fissata per la discussione il ricorrente eccepiva la nullità per inesistenza della notifica della cartella esattoriale *de quo* mancando traccia della relativa relata.

La Commissione Tributaria Provinciale di Rovigo Sezione I rigettava il ricorso ritenendolo infondato sia in relazione all'eccezione pregiudiziale di nullità della notifica dell'impugnata cartella esattoriale, comportando, l'omessa compilazione della relata una mera irregolarità formale, tale da non inficiare la regolarità e la validità dell'atto, sia in relazione alle altre diverse doglianze espresse dal contribuente.

Detta sentenza, era ritualmente impugnata dal sig. Vendramini il quale contestava:

- 1) La nullità della sentenza per carenza di motivazione o motivazione meramente apparente;
- 2) Erroneità della sentenza relativamente al capo in cui non ritiene sussistere la nullità e/o inesistenza della notifica della cartella di pagamento per violazione dell'art. 26 del d.P.R. 602/1973, dell'art. 60 del d.P.R. 600/1973 e degli artt. 148, 149 e seguenti c.p.c.
- 3) Erroneità della sentenza relativamente al capo in cui non ritiene applicabile al caso in esame l'ipotesi di c.d. «indefinita soggezione» di cui all'art. 36-*bis* del d.P.R. 600/73.
- 4) Erroneità della sentenza relativamente al capo in cui non accoglie l'eccezione di illegittimità dell'impugnata cartella esattoriale perché priva di sottoscrizione e/o dell'indicazione del nominativo del soggetto responsabile del procedimento.
- 5) Erroneità della sentenza relativamente al capo in cui rigetta l'eccezione di carenza di motivazione della cartella impugnata.
- 6) Erroneità della sentenza relativamente al capo in cui non accoglie l'eccezione riguardante l'illegittimità dell'irrogazione di più sanzioni per molteplici violazioni della stessa specie.

Nelle more del giudizio, e successivamente all'entrata in vigore dell'art. 36, comma 4-*ter* del d.l. 31 dicembre 2007 n. 248 (c.d. mille proroghe), convertito con la legge 28 febbraio 2008 n. 31, parte ricorrente sollevava questione di legittimità costituzionale di detta norma, in riferimento agli artt. 3, 23, 24, 53, 97 e 111 della Costituzione.

Ciò premesso codesto Collegio

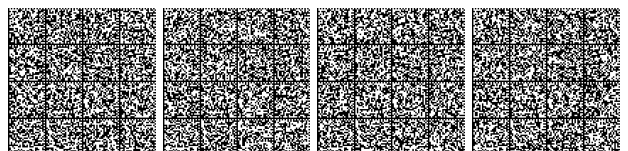
#### R I T I E N E

a) Per ciò che riguarda la rilevanza della questione sollevata dalla parte appellante, ai fini di una corretta decisione del giudizio, la stessa appare sicuramente fondamentale, posto che la recente normativa introdotta con il D.L. 31 dicembre 2007, n. 248, convertito dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, al suo art. 36, comma 4-*ter* espressamente prevede che: «La cartella di pagamento di cui all'art. 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602 e successive modificazioni, contiene altresì, a pena di nullità, l'indicazione del responsabile del procedimento di iscrizione a ruolo e di quello di emissione e di notificazione della cartella stessa. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative ai ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse».

Tale disposizione, contiene due norme riguardanti identiche fattispecie: l'una destinata a sanzionare con la nullità le cartelle esattoriali prive di determinati requisiti, l'altra volta a sanare quelle stesse cartelle.

L'unico discrimine per l'applicazione delle diverse previsioni normative e a data dell'i 6 2008, risultando, le cartelle prive dell'indicazione del responsabile del procedimento affette da nullità o sanate a seconda del momento della loro emissione.

La norma in questione, dunque, come detto, esplicando il proprio effetto in relazione alle cartelle emesse precedentemente la propria entrata in vigore, coinvolge anche quella impugnata con il ricorso *de quo*, impedendo, quindi, la possibilità di ritenere fondata la questione pregiudiziale sollevata dal contribuente, questione che se accolta positivamente, in linea, per altro, con la più recente giurisprudenza di legittimità e di merito, consentirebbe di disporre la totale riforma dell'impugnata decisione esonerando dall'esame delle altre eccezioni sollevate dall'appellante.



Ad avviso di codesta Commissione Regionale, appare di tutta evidenza, dunque, la necessità della preventiva risoluzione della questione riguardante la nullità della cartella impugnata rispetto alle altre diverse eccezioni poste, come detto dal contribuente.

b) Circa la non manifesta infondatezza della questione sollevata dal sig. Vendramini si Osserva:

1) la norma in contestazione, nella parte in cui dispone che la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative ai ruoli consegnati prima del 1° giugno 2008 non è causa di nullità delle stesse, si pone in palese contrasto con i principi generali e con le norme costituzionali richiamate dalla legge 27 luglio 2000, n. 212 il cui art. 1 così recita: «Le disposizioni della presente legge, in attuazione degli artt. 3, 23, 53, e 97 della Costituzione, costituiscono principi generali dell'ordinamento tributario e possono essere derogate o modificate solo espressamente e mai da leggi speciali.».

Innanzitutto va rilevato che l'art. 36, comma 4 del d.l. n. 248/2007 così come convertito dalla legge n. 31/2008 ha, di fatto efficacia abrogativa degli artt. 3 e 7 del citato «statuto del contribuente» e ciò senza alcun espresso richiamo a dette norme, che, lo si ripete costituiscono principi generali attuativi di precetti costituzionali.

In particolare, tale disposizione si pone in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui, con l'esclusione dell'indicazione del responsabile del procedimento per le cartelle emesse prima del primo giugno 2008, non garantisce l'imparzialità della pubblica amministrazione e viola il principio, sancito dal secondo comma del citato art. 97, di responsabilità dei funzionari.

2) Incostituzionalità dell'art. 36, comma 4 del d.l. n. 248/2007 così come convertito dalla legge n. 31/2008 in relazione agli artt. 3, 53, 97 e 111 della Costituzione

L'articolo di legge in contestazione di fatto esplica la propria efficacia, sanando retroattivamente comportamenti della pubblica amministrazione e dei soggetti concessionari, esercenti attività di pubblico servizio in regime sostanzialmente pubblicistico, ponendosi in contrasto con quanto previsto dalle citate norme costituzionali.

a) La disposizione, in dispregio del principio di uguaglianza dei cittadini di cui ai richiamati artt. 3, 53 della Costituzione, dispone un avverso trattamento per situazioni sostanzialmente identiche, penalizzando colui che abbia ricevuto la cartella esattoriale oggetto di impugnazione, in un momento anteriore al primo giugno 2008.

In detta ipotesi la norma, la cui costituzionalità è posta in discussione, vincola la decisione del Giudice circa la legittimità delle situazioni anteriori a tale data.

b) Il citato art. 36, comma 4 viola altresì, il principio di imparzialità dell'Amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione. Infatti, il richiamato art. 97, coerentemente con il principio di uguaglianza di cui al precedente art. 3, stabilisce, come è noto, che le disposizioni di legge debbono garantire oltre al buon andamento dei pubblici uffici, anche l'imparzialità degli stessi.

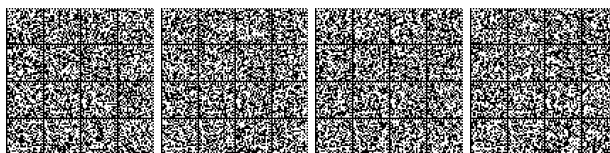
Viceversa l'articolo *de quo* appare palesemente finalizzato a ovviare ai vizi nella formazione degli atti, creando una disparità di trattamento tra i cittadini contribuenti, attraverso il più volte evidenziato meccanismo della sanatoria retroattiva.

c) La norma in discussione viola il principio del giusto processo sancito dall'art. 111 della Costituzione.

Essa garantisce, con una statuizione che esplica i propri effetti retroattivamente, unicamente gli interessi della Pubblica Amministrazione, parte processuale nei giudizi già in corso, in dispregio del citato principio del giusto processo, oltre che dei principi della certezza del diritto e della parità delle parti.

Si rileva che il legislatore con tale disposizione, da un lato nel regolamentare gli atti futuri, di fatto recepisce ciò che la giurisprudenza pressoché uniformemente indicava, in conformità a quanto stabilito dall'art. 7 della legge 27 luglio 2000, n. 212, dall'altro, con l'esclusione dell'applicabilità della sanzione della nullità per gli atti, privi della dovuta sottoscrizione, emessi precedentemente al primo giugno 2008, opera una forzata protezione degli interessi erariali, in dispregio dei richiamati principi costituzionali di uguaglianza e del giusto processo.

In conclusione, dunque, richiamando anche quanto codesta Ill.ma Corte ebbe a chiarire e cioè che il legislatore è legittimato ad emanare norme retroattive, purché trovino «adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si pongano in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti così da non incidere arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere dalle leggi precedenti.» (Corte costituzionale sent. n. 432 del 1997), la Commissione regionale di Venezia.



P. Q. M.

*Ritenendo fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione all'art. 36, comma 4-ter del d.l. 31 dicembre 2007, n. 248 convertito con la legge 28 febbraio 2008, n. 31 per violazione degli articoli 3, 53, 97 e 111 della Costituzione, nella parte in cui prevede che: «Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano ai ruoli consegnati agli agenti della riscossione a decorrere dal 1° giugno 2008; la mancata indicazione dei responsabili dei procedimenti nelle cartelle di pagamento relative ai titoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse.»;*

*Dispone la sospensione del procedimento in corso;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza alle parti costituite;*

*Ordina la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri;*

*Ordina la comunicazione della presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato;*

*Ordina la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale, assieme agli atti del giudizio, delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.*

Venezia, addì 17 luglio 2009

*Il Presidente:* CORDES

*Il relatore:* SERANTO

09C0484

N. 204

*Ordinanza del 13 maggio 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria sul ricorso proposto da Ditta individuale Pizzeria di Carta Davide contro Ministero del lavoro e della previdenza sociale*

**Lavoro e occupazione - Norme in materia di tutela della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro - Divieto per gli imprenditori di impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al venti per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro - Inosservanza - Possibilità degli organi di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale di adottare provvedimenti di sospensione dell'attività senza obbligo di motivazione - Incidenza sul diritto di difesa e sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Violazione del principio di tutela giurisdizionale.**

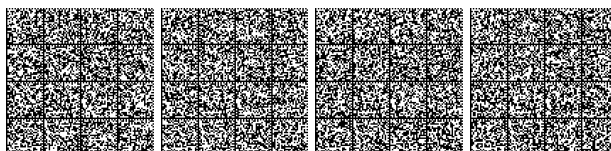
- Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, art. 14, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 97, primo comma, e 113.

#### IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 477 del 2008, proposto da: Ditta individuale Pizzeria Panaus di Carta Davide, rappresentata e difesa dagli avv. Antonio e Paolo Pugliese, con domicilio eletto presso lo studio degli stessi in Genova, alla via XX Settembre 8/16;

Contro Ministero lavoro e della previdenza sociale, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Genova, con domicilio presso gli uffici della stessa in Genova, al v.le Brigate Partigiane 2; per l'annullamento

Previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento della Direzione provinciale del lavoro di Genova n. 070/052 in data 16 maggio 2008, di sospensione della attività imprenditoriale.



Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 aprile 2009 l'avv. Angelo Vitali e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale di udienza;

Con ricorso notificato in data 27 maggio 2008 il signor Carta Davide, in qualità di legale rappresentante della ditta individuale Pizzeria Panaus, ha impugnato il provvedimento 16 maggio 2008, n. 007/070/052, con il quale il Servizio ispezione del lavoro della Direzione provinciale del lavoro di Genova, in seguito ad una visita ispettiva presso i locali dell'impresa, ha disposto, ai sensi dell'art. 14, comma 1 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, la sospensione dell'attività imprenditoriale, avendo accertato l'impiego di due fattorini addetti al recapito delle pizze da asporto (pari al 66% del totale dei lavoratori presenti sul posto di lavoro), non risultanti dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria.

A sostegno del gravame deduce due motivi di ricorso, come segue.

1. Violazione degli artt. 3 e 24 Cost., in relazione all'art. 3 della legge n. 241/1990 ed all'art. 14, d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81. Connesso eccesso di potere per omessa motivazione.

2. Eccesso di potere per omessa motivazione, per contraddittorietà e per manifesta ingiustizia.

Il ricorrente espone di aver esibito agli ispettori, già in sede di sopralluogo, copia dei contratti di collaborazione autonoma ed occasionale (*cf.* i docc. 4 e 5 delle produzioni 30 maggio 2008 di parte ricorrente) conclusi con i due fattorini (la circostanza risulta effettivamente dal verbale di accesso ispettivo), e si duole che il provvedimento di sospensione, dalle conseguenze gravissime sulla vita di una piccola impresa quale quella ricorrente, sia stato adottato in totale assenza di motivazione: motivazione viepiù necessaria, posto il carattere largamente discrezionale del provvedimento e la circostanza che l'esistenza del vincolo di subordinazione *ex* art. 2094 c.c. (la cui prova grava comunque sull'amministrazione procedente) dev'essere apprezzata in concreto, con riguardo alla specificità dell'incarico conferito al lavoratore ed alle sue modalità attuative, non potendo comunque prescindersi completamente dalla volontà manifestata dalle parti sul punto.

Si è costituito in giudizio il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, instando per la reiezione del ricorso.

Con ordinanza 12 giugno 2008, n. 206 la Sezione ha accolto la domanda incidentale di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

Alla pubblica udienza del 2 aprile 2009 il ricorso è stato trattenuto dal collegio per la decisione.

Giova riportare il testo integrale della disposizione di cui ha fatto applicazione il provvedimento impugnato.

L'art. 14, comma 1 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 dispone che «al fine di garantire la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, ferme restando le attribuzioni del coordinatore per l'esecuzione dei lavori di cui all'art. 92, comma 1, lettera e), gli organi di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche su segnalazione delle amministrazioni pubbliche secondo le rispettive competenze, possono adottare provvedimenti di sospensione di un'attività imprenditoriale qualora riscontrino l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria in misura pari o superiore al 20 per cento del totale dei lavoratori presenti sul luogo di lavoro, ovvero in caso di reiterate violazioni della disciplina in materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale, di cui agli articoli 4, 7 e 9 del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, e successive modificazioni, considerando le specifiche gravità di esposizione al rischio di infortunio, nonché in caso di gravi e reiterate violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro individuate con decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, adottato sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. In attesa della adozione del citato decreto, le violazioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro che costituiscono il presupposto per l'adozione del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale sono quelle individuate nell'allegato I. L'adozione del provvedimento di sospensione è comunicata all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di cui all'art. 6 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 ed al Ministero delle infrastrutture, per gli aspetti di rispettiva competenza, al fine dell'emanazione di un provvedimento interdittivo alla contrattazione con le



pubbliche amministrazioni ed alla partecipazione a gare pubbliche di durata pari alla citata sospensione nonché per un eventuale ulteriore periodo di tempo non inferiore al doppio della durata della sospensione e comunque non superiore a due anni. Le disposizioni del presente comma si applicano anche con riferimento ai lavori nell'ambito dei cantieri edili. Ai provvedimenti del presente articolo non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241».

La Sezione dubita della legittimità costituzionale della disposizione testé citata, nella parte in cui prevede che «ai provvedimenti del presente articolo non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241» e, segnatamente, nella parte in cui esclude l'applicazione ai provvedimenti *de quibus* dell'art. 3, comma 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per contrasto con gli artt. 97, primo comma, 24 e 113 Cost., e ritiene pertanto di dover sollevare la relativa questione.

La questione è innanzitutto rilevante.

È noto come l'obbligo generale di motivazione degli atti amministrativi è stato introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 3, comma 1 della legge n. 241/1990: dunque, mentre in precedenza il difetto di motivazione integrava — tradizionalmente — una delle figure sintomatiche dell'eccesso di potere, oggi esso configura propriamente il vizio di violazione di legge.

Orbene, nel caso di specie il ricorrente si duole per l'appunto dell'assoluto difetto di motivazione del provvedimento impugnato, che costituisce vizio tipico degli atti amministrativi discrezionali.

Senonché, la disposizione censurata, nel disporre che «ai provvedimenti del presente articolo non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241», sottrae i provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale dall'obbligo generale di motivazione, sicché, dovendo trovare applicazione alla fattispecie in esame (dove la rilevanza della questione), essa impedisce al Tribunale di conoscere della relativa censura.

D'altro canto, il dedotto difetto di motivazione non può neppure apprezzarsi sotto l'aspetto — pure dedotto in giudizio — dell'eccesso di potere, giacché la relativa figura, prima dell'entrata in vigore della legge n. 241/1990, veniva tradizionalmente riconosciuta nei soli casi in cui la motivazione doveva ritenersi obbligatoria, perché imposta dalla legge (con disposizione di carattere speciale) o dalla natura lesiva dell'atto.

Nel caso di specie, tuttavia, è lo stesso art. 14, comma 1, d.lgs. n. 81 /2008 ad escludere espressamente, tra l'altro (e per quanto rileva nella presente sede), l'obbligo di motivazione, la cui mancanza non può dunque costituire — pena un'inammissibile aporia del sistema — spia dell'eccesso di potere.

Ma la questione pare al collegio anche non manifestamente infondata.

Difatti, l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi di cui all'art. 3, comma 1 della legge n. 241/1990 costituisce un principio generale che attua sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione *ex art. 97 Cost.*, sia la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa contro gli atti della pubblica amministrazione *ex artt. 24 e 113 Cost.* in tal senso *cf.* C. cost., 17 marzo 2006, n. 104, con riferimento al principio di pubblicità dell'azione amministrativa).

Di più, l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi è un principio del patrimonio costituzionale comune dei paesi europei, come ben testimoniato dall'art. 253 del Trattato istitutivo delle Comunità europee (a mente del quale «i regolamenti, le direttive e le decisioni, adottati congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio, nonché detti atti adottati dal Consiglio o dalla Commissione sono motivati e fanno riferimento alle proposte o ai pareri obbligatoriamente richiesti in esecuzione del presente trattato»), che lo estende addirittura agli atti normativi.

Né rileva, al fine di escludere la ritenuta valenza generale dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, che la stessa disposizione di cui all'art. 3, legge n. 241/1990 lo escluda espressamente, al comma 2, per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.

Tale esclusione si giustifica unicamente con la circostanza che si tratta di atti (si pensi ad un regolamento, ad un atto di pianificazione urbanistica o ad un bando di concorso) che, di regola, per loro natura non incidono in modo diretto ed immediatamente lesivo sulle posizioni giuridiche degli amministrati, che non sono neppure individuabili a priori.

Tanto ciò è vero che quando — eccezionalmente — un atto a contenuto generale incida immediatamente su posizioni giuridiche qualificate, la giurisprudenza amministrativa suole richiedere un'apposita motivazione, come accade nel caso di varianti al piano regolatore generale che incidano su aree determinate o su aspettative dei privati particolarmente qualificate (come quelle ingenerate da impegni già assunti dall'amministrazione mediante approvazione di piani



attuativi o stipula di convenzioni): in tali evenienze, la completezza della motivazione costituisce infatti lo strumento dal quale deve emergere l'avvenuta comparazione tra il pubblico interesse cui si finalizza la nuova scelta e quello del privato, assistito appunto da una aspettativa giuridicamente tutelata (*cf.*, per esempio, Cons. di St., IV, 9 giugno 2008, n. 2837).

I principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. esigono dunque che, ogni qualvolta l'interesse pubblico si fronteggi con un interesse privato ben determinato (ciò che di regola non accade per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale), l'amministrazione debba dare conto, mediante l'indefettibile elemento della motivazione, dell'avvenuta comparazione dei due interessi in conflitto.

Nel caso dei provvedimenti discrezionali, insomma, la motivazione costituisce lo strumento principe a mezzo del quale effettuare il controllo di legittimità dell'atto, consentendo al giudice il sindacato sull'*iter* logico seguito dall'autorità amministrativa e sul ricorrere dei presupposti del potere in concreto esercitato.

Con il che, esclusione dell'obbligo di motivazione per i provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale si pone in contrasto anche con gli artt. 24 e 113 Cost., in quanto limita fortemente la tutela giurisdizionale degli interessi legittimi contro gli atti della pubblica amministrazione (tutela giurisdizionale di regola estesa ai tre classici vizi di incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere, *cf.* gli artt. 26 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 e 2 lett. b della legge 6 dicembre 1971, n. 1034), di fatto escludendola per il tipico profilo del difetto di motivazione, che integra ad un tempo violazione di legge (l'art. 3 legge n. 241/1990) ed eccesso di potere.

Tutto ciò premesso la sezione;

Visti gli articoli 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante ai fini della decisione e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nella parte in cui prevede che «ai provvedimenti del presente articolo non si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241» e, segnatamente, nella parte in cui esclude l'applicazione ai provvedimenti *de quibus* dell'art. 3 comma 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per contrasto con gli artt. 97 comma 1, 24 e 113 Cost.;

*P. Q. M.*

*Sospende il giudizio in corso;*

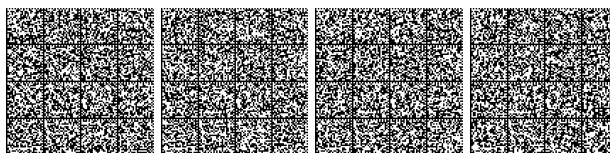
*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della segreteria alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati.*

Così deciso in Genova, nella Camera di consiglio del giorno 2 aprile 2009.

*Il Presidente:* DI SCIASCIO

*L'estensore:* VITALI



N. 205

*Ordinanza del 17 aprile 2009 emessa dal Tribunale di Vicenza  
nel procedimento civile promosso da Evangelisti Pier Antonio ed altro contro I.N.P.S.*

**Previdenza - Trattamenti pensionistici superiori ad otto volte il trattamento minimo INPS - Previsione, per l'anno 2008, del blocco della perequazione automatica - Irragionevolezza per la preferenza, nel bilanciamento dei valori, della solidarietà sociale sottesa alle esigenze di contenimento della spesa pubblica alla garanzia previdenziale - Lesione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 247, art. 1, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, comma secondo.

#### IL TRIBUNALE

Parti nel procedimento: ricorrente principale Evangelisti Pier Antonio, avv. Mollica Silvana - ricorrente (altro) Testolin Roberto, avv. Mollica Silvana - resistente principale INPS, avv. Tomasello Antonella.

A scioglimento della riserva il g.l. rileva:

1) Con ricorso depositato il 19 giugno 2008, i ricorrenti, titolari di pensione INPS eccedenti otto volte il trattamento minimo, anche per effetto della perequazione automatica per legge, contestavano la decisione Inps di non perequare automaticamente tale emolumento a partire dal gennaio 2008 in applicazione dell'art. 1, comma 19 della legge 24 dicembre 2007, n. 247. La citata norma, applicata dall'Inps, stabilisce che per le pensioni superiori a otto volte il trattamento minimo Inps non venga concessa per l'anno 2008 alcuna perequazione automatica. La chiara ed univoca lettera della norma non consente alcuna pluralità interpretativa, ed evidentemente nega in toto il principio della perequazione, in quanto anzichè ridurre parzialmente l'applicazione di questo istituto, come già avvenuto in passato per effetto dell'art. 69, legge n. 388/2000 e dell'art. 6 della legge n. 127/2007, ha escluso totalmente la possibilità di perequare la suddetta tipologia di pensione per l'anno 2008. Conseguentemente l'emolumento per l'anno 2008 non può essere implementato in nessuna misura a fonte della perdita del potere d'acquisto della pensione stessa e gli effetti continueranno a prodursi anche in futuro incidendo definitivamente sull'ammontare della stessa.

I ricorrenti proponevano eccezione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della citata norma, per contrasto con gli artt. 38, secondo comma, 38 in relazione all'art. 36, e 3 Cost.

2) L'Inps costituendosi eccepiva la manifesta infondatezza della questione, atteso che la scelta del blocco della perequazione automatica delle pensioni medio-alte rientrava nella discrezionalità del legislatore, cui spetta determinare le modalità di attuazione dell'art. 38 Cost.

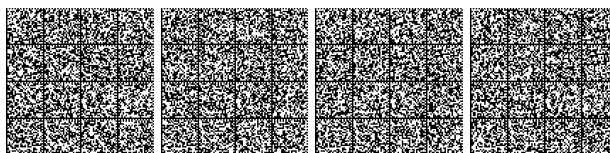
Il comma 19, art. 1, legge n. 247/2007 esprime una scelta non arbitraria né irragionevole incidendo su pensioni connotate dall'adeguatezza alle esigenze della vita del pensionato a prescindere dalla perequazione automatica. Quanto all'art. 36 Cost. rilevava che il principio di proporzionalità della pensione alla quantità e qualità del lavoro prestato non impone affatto il necessario adeguamento del trattamento pensionistico agli stipendi (attesa la non univoca corrispondenza tra l'ultima retribuzione percepita e la pensione liquidata, che viene parametrata proporzionalmente, tenuto conto della media delle retribuzioni erogate). Quanto all'art. 3 Cost., secondo l'Ente, rientra nella discrezionalità del legislatore differenziare i trattamenti pensionistici in relazione alla data di decorrenza, alla determinazione della base imponibile, alla perequazione.

Richiamava i principi espressi da C. cost. nn. 202 del 2006 e 349 del 1985.

Depositata note, udita la discussione il g.l. si riservava sull'eccezione di compatibilità costituzionale della norma in esame.

3) Ritiene il giudicante che la sollevata questione di incostituzionalità proposta dai ricorrenti sia rilevante nella presente controversia. I ricorrenti chiedono la perequazione della pensione; l'Inps l'ha negata appellandosi all'art. 1, comma 19 legge n. 247/2007. Applicando il chiaro disposto della norma in esame, la quale non si presta ad interpretazioni che non portino, univocamente, ad escludere l'applicabilità del beneficio della perequazione, i ricorrenti vedono contratta economicamente la propria pensione per l'anno 2008 e per gli anni futuri (nei quali, se ripristinata la perequazione, farà salvo il potere d'acquisto per il futuro, ma certamente non consentirà alcun recupero per il passato).

Il caso va dunque deciso applicando letteralmente la norma censurata di incostituzionalità, e da qui la rilevanza della questione.



4) Con riferimento alla non manifesta infondatezza, si rileva che in attuazione anche dell'art. 38, secondo comma Cost. è stata sancita dal legislatore la perequazione automatica delle pensioni previdenziali erogate da tutti i regimi, compresi quelli integrativi, e delle forme di previdenza complementare; le varie leggi finanziarie hanno poi provveduto a razionalizzare la disciplina della perequazione, prevedendo meccanismi di perequazione automatica integrale per le pensioni economicamente più contenute, e parziale per altre tipologie di pensioni più elevate (salvo l'unica eccezione di cui all'art. 59, comma 13, legge n. 449/1997). Con la norma qui in contestazione, invece, il legislatore ha disposto il blocco totale (temporaneo, ma con riflessi permanenti) della perequazione automatica, esprimendo una valutazione che, seppur costituendo espressione della discrezionalità riservata al legislatore, appare contraria all'art. 38 Cost. e di dubbia conformità al principio di ragionevolezza previsto dall'art. 3 Cost. in quanto, nel bilanciamento tra principi di uguale rango costituzionale (quello dell'art. 38 Cost. e quello della solidarietà sociale sotteso alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di tenuta finanziaria del sistema previdenziale) viene ad essere inciso totalmente uno di questi — il diritto all'assicurazione da parte dello Stato di mezzi adeguati alle esigenze di vita dei lavoratori pensionati — e tutelato integralmente l'altro.

La irragionevolezza dell'intervento normativo è evidenziato, tra l'altro, anche in atti parlamentari, come si rileva dalla proposta di legge presentata il 16 giugno 2008 (n. 1299) nella quale si prospettano rilievi di «dubbia costituzionalità» della norma in esame, traducendosi il blocco integrale della perequazione in una perdita di carattere permanente, e come evidenziato dall'Ordine del giorno dell'8 ottobre 2008 della Camera dei Deputati, nel quale si prospettano possibili interventi normativi di recupero dell'ingiusta «penalizzazione» causata dalla norma in esame, accolto come raccomandazione dal Governo in data 28 ottobre 2008 (vedi allegato a note attoree del 16 marzo 2009).

Condivide dunque il g.l. le argomentazioni attoree sulla non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della citata norma che vengono di seguito sintetizzate.

Per effetto dell'art. 1, comma 19, legge n. 247/2007 la pensione non perequata non può considerarsi corrispondente al canone della «adeguatezza» sancito, per la prestazione previdenziale, dal secondo comma dell'art. 38 Cost. (C.Cost. n. 26 del 1980 e 288 del 1994). La perequazione automatica è infatti lo strumento scelto dal legislatore per mantenere nel tempo la «adeguatezza» delle prestazioni previdenziali imposta dall'art. 38, secondo comma, e la negazione dell'applicazione dell'unico istituto posto a tutela del predetto valore costituzionalmente garantito configge evidentemente con il predetto principio costituzionale. Inoltre la mancata rivalutazione automatica dei trattamenti superiori ad un certo importo concorre ad impedire la realizzazione della proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta nel corso dell'attività lavorativa, tutelata dal disposto dell'art. 38 e 36 Cost. (C. cost. n. 59 del 1988). Infine la totale non perequazione automatica dei trattamenti pensionistici di importo più elevato viene a determinare una irragionevole disparità di trattamento tra percettori di pensioni medio-alte e percettori di pensioni meno elevate, i primi esposti totalmente al rischio inflattivo, i secondi integralmente protetti e garantiti da tale rischio.

Le esigenze di contenimento della spesa pubblica, della salvaguardia del bilancio dello Stato, di tenuta finanziaria del sistema previdenziale, quali manifestazioni del principio di solidarietà, possono essere salvaguardate da un meccanismo normativo di perequazione parziale senza la necessità di escludere in toto il principio della perequazione per certe tipologie pensionistiche, ossia senza ricorrere ad un istituto che crea una netta disparità di trattamento tra pensionati e che non sembra ispirato a criteri di ragionevolezza.

Da tutte queste considerazioni si ricava la non manifesta infondatezza della questione sollevata con riferimento agli artt. 38, secondo comma 36 e 3 Cost.

*P. Q. M.*

*Il giudice del lavoro, visti gli artt. 23, legge n. 87/1953 e 295 c.p.c.;*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 38, secondo comma, 36 e 3 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 19 della legge n. 247 del 2007 nella parte in cui prevede il blocco integrale della perequazione automatica delle pensioni superiori a otto volte il trattamento minimo Inps;*

*Sospende il giudizio in corso;*

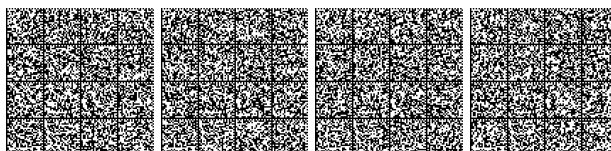
*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina alla cancelleria la notifica dell'ordinanza alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, e la comunicazione alle due Camere del Parlamento.*

*Si comunichi.*

Vicenza, addì 16 aprile 2009

*Il giudice del lavoro: PERINA*



N. 206

*Ordinanza del 24 aprile 2009 emessa dal Giudice di pace di Genova  
nel procedimento civile promosso da Coop. Liguria s.c.c. contro Comune di Genova*

**Commercio - Norme della Regione Liguria - Disciplina delle vendite promozionali - Divieto di effettuare vendite promozionali nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione o saldi - Ritenuto contrasto con la disciplina statale che consente le attività commerciali senza l'ottenimento di autorizzazioni preventive e le limitazioni di ordine temporale o quantitativo allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno degli esercizi commerciali, tranne che nei periodi immediatamente precedenti i saldi di fine stagione per i medesimi prodotti - Ricorso avverso ordinanza ingiunzione applicativa di sanzione pecuniaria per la violazione del divieto stabilito dalla normativa regionale - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di fissazione, nell'interesse dei consumatori finali, di un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale.**

- Legge della Regione Liguria 2 gennaio 2007, n. 1, art. 113.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) e m).

#### IL GIUDICE DI PACE

Ha emessa la seguente ordinanza.

Con verbale di accertamento e contestazione in data 4 gennaio 2008 n. 280231034, il Comune di Genova, Comando Polizia Municipale, contestava alla Coop Liguria s.c.c., in persona del suo procuratore speciale e legale rappresentante, la violazione del T.U. in materia di Commercio della Regione Liguria, legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1.

Gli agenti verbalizzanti deducevano che presso l'Ipermercato «Ipercoop» della ricorrente, sito in Genova Via Romairone 10, era in corso una vendita promozionale in periodo vietato.

Tale vendita riguardava, oltre prodotti tessili per la casa, prodotti multimediali, articoli da cucina e pneumatici di ogni genere.

Con ordinanza dirigenziale n. 393, in data 9 maggio 2008, il Comune di Genova, respinte le difese dalla stessa svolte, ingiungeva alla Coop Liguria il pagamento di una sanzione di € 885,33, incluse spese di notifica di € 10,33.

Contro detta ordinanza la Coop Liguria proponeva opposizione ex legge n. 689/1981 al Giudice di pace di Genova chiedendone in via principale l'annullamento e in via subordinata la rimessione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando questione di legittimità costituzionale dell'art. 113 della legge regionale Liguria n. 1/2007 per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m) della Costituzione. A scioglimento della riserva, formulata in data 27 marzo 2009, questo giudice ritiene rilevante, ai fini della decisione del ricorso, e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata, per i seguenti motivi.

La disciplina delle vendite promozionali rientra nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di tutela della concorrenza e dell'accesso all'acquisto di beni di consumo di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m) della Costituzione.

Le vendite promozionali, infatti, vengono previste allo scopo di garantire un regime di libera concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e un regolare funzionamento del mercato, nonché al fine di assicurare ai consumatori finali un livello minimo e uniforme di condizioni di acquisto di prodotti e di servizi.

Tale materia non può ricadere nell'ambito della potestà legislativa delle regioni.

La normativa regionale in esame detta una disciplina difforme da quella nazionale e prevede restrizioni specifiche all'effettuazione di vendite promozionali, in evidente contrasto con la disciplina nazionale di cui all'art. 3, decreto-legge 4 luglio 2006 convertito in legge n. 248/2006 (c.d. legge Bersani) che ha eliminato le limitazioni temporali, quantitative e procedurali relative alle vendite promozionali. L'unica limitazione possibile, secondo la disciplina nazionale, concerne la fissazione di un termine antecedente a quello di svolgimento delle vendite di fine stagione, durante il quale le vendite promozionali, aventi ad oggetto prodotti destinati ad essere posti in saldo, non possono essere effettuate.

L'art. 113, secondo comma, della l.r. Liguria n. 1/2007, dispone che «non possono essere effettuate vendite promozionali nei quaranta giorni antecedenti le vendite di fine stagione e saldi». Tale norma, quindi, prevede che nessun tipo di vendita promozionale, sia di prodotti stagionali, sia di prodotti non stagionali, può essere effettuata nel periodo antecedente le vendite di fine stagione.



Conseguentemente la Regione Liguria, nell'emanare la norma in oggetto di contestazione, non ha tenuto conto delle modifiche apportate alla disciplina del commercio dall'art. 3, decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito nella legge 4 agosto 2006, n. 248 (legge Bersani) e ha violato i principi costituzionali della tutela della concorrenza e dell'accessibilità all'acquisto dei prodotti di consumo sul territorio nazionale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere e) ed m) della Costituzione in relazione ai quali la competenza legislativa dello Stato è esclusiva.

L'unica limitazione ammissibile concerne la fissazione di un periodo antecedente a quello di svolgimento delle vendite di fine stagione nel quale le vendite promozionali, aventi ad oggetto prodotti destinati ad essere posti in saldo, non possono essere effettuate. Ciò per evidenti ragioni. Le Regioni avrebbero dovuto adeguarsi all'intervento legislativo della legge Bersani, rimuovendo i vincoli precedentemente previsti per le vendite promozionali, svincolando quest'ultime dalle vendite di fine stagione, come previsto dall'art. 3, comma 4, della legge stessa che prevedeva l'adeguamento dell'ordinamento regionale entro il 1° gennaio 2007.

*P. Q. M.*

*Visto l'art. 23, legge cost. 11 marzo 1953, n. 1, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Coop Liguria s.c.c. in merito all'art. 113, l.r. Liguria n. 1/2007, per contrasto con l'art. 117, secondo comma lettere e) ed m) della Costituzione, in riferimento al decreto-legge n. 223/2006 convertito in legge n. 248/2006;*

*Sospende il giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale;*

*Dispone altresì che la presente ordinanza sia trasmessa alle parti in causa, al Presidente della Giunta regionale della Liguria, al Presidente del Consiglio regionale della Liguria.*

Genova, addì 22 aprile 2009

*Il giudice: PARLATO*

09C0487

N. 207

*Ordinanza del 21 gennaio 2009 emessa dal Tribunale di Torino - Sezione distaccata Moncalieri  
nel procedimento penale a carico di Casalenovo Alfonso*

**Processo penale - Dibattimento - Ammissione di nuove prove - Prove in ordine alla cui ammissione si sia verificata la decadenza delle parti - Potere del giudice, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, di disporre di ufficio l'assunzione - Violazione del principio di terzietà e imparzialità del giudice.**

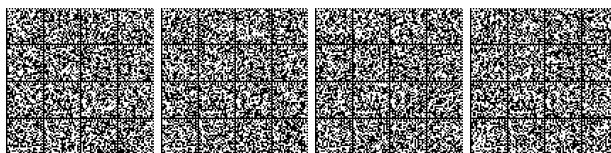
- Codice di procedura penale, art. 507.
- Costituzione, art. 111.

## IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Il Giudice, pronunciandosi a scioglimento della riserva assunta nell'ambito del processo emarginato nei confronti di Casalenovo Alfonso, nato a Botricello (Catanzaro) il 1° ottobre 1933; elettivam. domicil. in Torino presso lo studio del difensore; difeso di fiducia avv. Paolo Micheletta del Foro di Torino;

Premesso che Casalenovo Alfonso veniva citato a giudizio per rispondere dei reati di cui agli artt. 81 cpv., 582, 585 c.p., commessi in Moncalieri il 27 maggio 2004;



che all'udienza dibattimentale del 16 aprile 2008 il pubblico ministero, essendo stata dichiarata inammissibile in quanto tardiva ai sensi dell'art. 468 c.p.p. la lista dei testimoni depositata il 14/4/08, chiedeva ai sensi dell'art. 507 c.p.p. l'escussione dei testimoni indicati nella propria lista, senza peraltro indicare né le ragioni del mancato deposito in termini della lista né quelle dell'assoluta necessità richieste dall'art. 507 c.p.p.;

Rilevato che la difesa si opponeva all'accoglimento della richiesta, prospettando la violazione dell'art. 111, secondo comma Cost. nella parte in cui prevede la terzietà e imparzialità del Giudice avanti al quale il processo deve svolgersi nel contraddittorio fra le parti, in condizioni di parità;

#### O S S E R V A

Come riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale, fin dall'entrata in vigore del codice di procedura penale del 1988 l'interpretazione dell'art. 507 c.p.p. è stata oggetto di un vivace dibattito in dottrina e di contrasti nella giurisprudenza sia di merito sia di legittimità.

In particolare, alcune pronunce della Corte di cassazione hanno dato un'interpretazione restrittiva dell'art. 507 c.p.p., negando al giudice il potere di assumere d'ufficio le prove dell'accusa in casi — analogo a quello in esame — in cui il pubblico ministero aveva ommesso di presentare tempestivamente la propria lista di testimoni (Cass., sez. III 3 gennaio 1991, Ventura; Cass., sez. III, 7 febbraio 1992, Sala); altra parte della giurisprudenza propende invece per un'interpretazione più ampia, escludendo preclusioni per il giudice dipendenti dalla decadenza o inattività delle parti (Cass., sez. II, 10 ottobre 1991, Paoloni; Cass., sez. II, 23 ottobre 1991, Marinkovic).

Dopo alcune oscillazioni, è prevalso l'orientamento meno restrittivo, consacrato nella sentenza 6 novembre - 21 novembre 1992, n. 11227 delle sezioni unite penali della Cassazione, la quale ha statuito che:

a) il potere del giudice di assunzione, anche d'ufficio, di mezzi di prova ben può essere esercitato anche se si tratti di prove dalle quali le parti siano decadute — per mancata o irritale indicazione nella lista di cui all'art. 468 c.p.p. — dovendo intendersi per prove «nuove» ai sensi dell'art. 507 tutte quelle precedentemente non disposte, siano esse preesistenti o sopravvenute, conosciute ovvero sconosciute;

b) tale potere suppletivo non trova ostacolo nella circostanza che non vi sia stata alcuna acquisizione probatoria ad iniziativa delle parti, dato che la locuzione «terminata l'acquisizione delle prove» indica non il presupposto per l'esercizio del potere del giudice, ma solo il momento dell'istruzione dibattimentale a partire dal quale — nell'ipotesi normale in cui tali acquisizioni vi siano state — può avvenire l'assunzione delle nuove prove.

Tale autorevole orientamento giurisprudenziale veniva sottoposto al vaglio della Corte costituzionale, che con la nota sentenza 111 del 1993 dichiarava non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 507 c.p.p. — e dell'art. 468 dello stesso codice — in riferimento a tutti o alcuni degli artt. 2, 3, 24, 25, 76, 77, 101, 102, 111 e 112 della Costituzione.

In sintesi, la Corte costituzionale osservava che se è vero che l'esigenza di accentuare la terzietà del giudice — perciò programmaticamente ignaro dei precedenti sviluppi della vicenda procedimentale — ha condotto ad introdurre di massima un criterio di separazione funzionale delle fasi processuali allo scopo di privilegiare il metodo orale di raccolta delle prove, concepito come strumento per favorire la dialettica del contraddittorio e la formazione nel giudice di un convincimento libero da influenze pregresse, è però anche vero che tale opzione metodologica non poteva far trascurare che fine primario ed ineludibile del processo penale non può che rimanere quello della ricerca della verità e che ad un orientamento improntato al principio di legalità (art. 25, secondo comma Cost.) — che rende doverosa la punizione delle condotte penalmente sanzionate — nonché al connesso principio di obbligatorietà dell'azione penale non sono consone norme di metodologia processuale che ostacolino in modo irragionevole il processo di accertamento del fatto storico necessario per pervenire ad una giusta decisione. Di talchè, il nuovo codice, se ha prescelto la dialettica del contraddittorio dibattimentale ed il metodo orale quali criteri maggiormente rispondenti all'esigenza di ricerca della verità ha, però, nel contempo provveduto a temperarne la portata in riferimento agli elementi di prova non compiutamente (o non genuinamente) acquisibili con tale metodo, adottando per essi un principio di non dispersione degli elementi di prova.

La Corte costituzionale quindi concludeva che, non esistendo nel nuovo codice di rito di un principio dispositivo in materia di prova, il potere conferito al giudice dall'art. 507 c.p.p. è un potere suppletivo, sì, ma non certo eccezionale, anche se poi la stessa Corte avverte la necessità di spiegare la tecnica usata dal legislatore ed osserva che il fatto che il potere attribuito al giudice dall'art. 507 c.p.p. «sia connotato da un criterio che la norma pleonasticamente definisce di assoluta necessità — e che peraltro la delega neppure prevede — si spiega considerando che il suo esercizio si colloca



in una fase in cui è terminata l'acquisizione delle prove che siano state svolte ad iniziativa delle parti (artt. 468, 493, 495) o su indicazione del giudice (art. 506); di talchè le nuove prove la cui possibile esistenza ed esperibilità emerga dal materiale a disposizione del giudice sono soggette, rispetto a quelle inizialmente richieste dalle parti, ad una più penetrante e approfondita valutazione della loro pertinenza e rilevanza che è correlativa alla più ampia conoscenza dei fatti di causa che il giudice ha ormai conseguito in tale momento».

E conclude che sarebbe contraddittorio da un lato garantire l'effettiva obbligatorietà dell'azione penale contro le negligenze o le deliberate inerzie del pubblico ministero conferendo al giudice per le indagini preliminari il potere di disporre che costui formuli l'imputazione (art. 409, comma 5 c.p.p. 9 e dall'altro negare al giudice dibattimentale il potere di supplire ad analoghe condotte della parte pubblica.

La Corte costituzionale, dunque, ha fatto propria l'interpretazione estensiva cui erano pervenute le sezioni unite della suprema Corte, ritenendo che una diversa interpretazione contrasterebbe non solo con la direttiva 73 della legge delega, ma anche con le norme costituzionali richiamate in epigrafe.

La questione dell'interpretazione dell'art. 507 c.p.p., in verità mai del tutto sopita, è tornata di attualità dopo la legge cost. 23 novembre 1999, n. 2 che ha introdotto i commi primo e secondo dell'art. 111 della Costituzione, i quali — com'è noto — stabiliscono, per quanto di interesse:

«La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale».

Ebbene, nel 2006 le sezioni unite della Corte di cassazione sono state chiamate nuovamente a dirimere il contrasto che, sia pure in termini episodici, era insorto con riferimento all'ambito di applicazione dei poteri officiosi di natura probatoria del giudice, atteso che alcune sezioni continuavano ad escludere in particolare che questi poteri potessero essere esercitati nei casi di inerzia delle parti.

La suprema Corte (sentenza 17 ottobre 2006 n. 41281) ha rilevato che sull'assetto codicistico non ha influito la recente riforma dell'art. 111 Cost., che avrebbe accentuato esclusivamente quello che costituisce il principio fondante del processo accusatorio — la formazione della prova nel contraddittorio delle parti — ma nulla avrebbe innovato sul principio dispositivo che, pur essendo uno dei principi cui si ispirano i sistemi accusatori, non li caratterizza in modo così decisivo come i criteri che riguardano la formazione della prova.

Ha affermato poi che la norma dell'art. 507 c.p.p. mira esclusivamente a salvaguardare la completezza dell'accertamento probatorio sul presupposto che, se le informazioni probatorie a disposizione del giudice sono più ampie, è più probabile che la sentenza sia equa e che il giudizio si mostri aderente ai fatti.

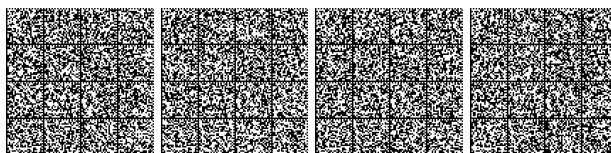
Ciò consente, ad avviso delle Sezioni Unite della Cassazione, di eliminare l'equivoco secondo cui l'acquisizione d'ufficio delle prove da parte del giudice fa venire meno la sua terzietà, apparendo incomprensibile che possa non essere considerato terzo un giudice scrupoloso che intende giudicare a ragion veduta e non con informazioni conoscitive insufficienti, ben sapendo che è possibile colmare almeno una parte delle lacune esistenti.

Ed aggiungono che questo potere (da esercitare solo in caso di assoluta necessità!) non è un residuo del principio inquisitorio, ma piuttosto vale a fondare un processo veramente giusto.

I giudici di legittimità quindi concludono che, dal punto di vista dell'adeguamento ai principi costituzionali e dello scopo della norma, è evidente che all'art. 507 c.p.p. possa essere dato il significato più ampio conforme alla formulazione letterale della norma, osservando da un lato che la locuzione «terminata l'acquisizione delle prove» si riferisce al caso normale in cui acquisizione vi sia stata e precisando, dall'altro lato, che l'iniziativa del giudice dev'essere assolutamente necessaria, ciò che consentirebbe di evitare che l'esercizio del potere in esame avvenga in modo troppo esteso o addirittura arbitrario.

L'interpretazione nettamente maggioritaria e dominante sancita e ribadita dalle sezioni unite della Corte di cassazione, quale questo Giudice ritiene di aderire, attesa la autorevolezza della decisione, contrasta tuttavia con l'art. 111 Cost. in quanto lede il principio della terzietà e imparzialità del giudice, che costituisce ineludibile strumento di attuazione e di garanzia del giusto processo delineato dalla carta fondamentale.

Non convincono, in particolare, le argomentazioni secondo le quali sarebbe più terzo un giudice che acquisisca d'ufficio l'intero materiale probatorio piuttosto che un giudice che, attenendosi alla legge, valuti gli elementi di prova portati alla sua attenzione dalle parti ed acquisiti nel rispetto del codice di rito e decida, solo all'esito dell'effettiva acquisizione dibattimentale, se sia indispensabile provvedere ad un'integrazione nei casi di necessità.



La vulnerabilità dell'argomentazione della Corte di legittimità risiede, ad avviso di questo Giudice, nel fatto che nel caso di specie — caso che l'esperienza quotidiana delle aule di giustizia dimostra essere tutt'altro che raro — il giudice non si trova di fronte ad un materiale probatorio insufficiente o lacunoso, bensì di fronte all'inesistenza della prova a causa dell'inammissibilità della lista testimoniale del p.m.

Ed altro aspetto di vulnerabilità deriva dall'osservazione, più volte ribadita dalla suprema Corte, secondo la quale il potere previsto dall'art. 507 c.p.p. è da esercitare solo in caso di assoluta necessità: si dimentica infatti che, in mancanza di assunzione di prove dell'accusa, l'assoluta necessità è *in re ipsa*, essendo evidente che se il Giudice non facesse ricorso all'art. 507 c.p.p., dovrebbe giocoforza pronunciare una sentenza di assoluzione per non essere stata raggiunta la prova del fatto contestato.

È questa oggettiva ed innegabile considerazione che induce a dubitare fortemente della legittimità costituzionale dell'art. 507 in esame, in specie dopo l'introduzione dell'art. 111 Cost., che di certo non ha costituzionalizzato il principio dispositivo nel processo penale, ma ha comunque circondato l'acquisizione delle prove, legittimamente utilizzabili per l'affermazione della penale responsabilità di un individuo, di garanzie oggettive e soggettive che verrebbero inevitabilmente meno, qualora si aderisse all'interpretazione dell'art. 507 c.p.p. fatta propria dalle sezioni unite penali della Corte di cassazione.

Trattasi di interpretazione abrogante non solo dell'art. 468 c.p.p., in quanto vanificherebbe la sanzione dell'inammissibilità prevista dalla norma per il mancato deposito nei termini della lista dei testimoni e per la mancata indicazione delle circostanze, ma altresì dello stesso art. 507 c.p.p., poiché non vi è dubbio che — così interpretato — l'art. 507 c.p.p. consentirebbe, anzi imporrebbe al giudice (atteso il richiamo all'obbligatorietà dell'azione penale e alla funzione fondamentale del processo penale di ricerca della verità), di disporre sempre e in ogni caso l'assunzione d'ufficio delle prove e ciò non solo quando la lista testi sia stata depositata tardivamente, ma anche quando non sia stata depositata affatto.

E tutto ciò, quindi, anche nei (numerosi) casi in cui nel fascicolo del dibattimento non sia presente alcun atto che consenta al giudice di orientarsi nella vicenda processuale sottoposta al suo esame, cosicché egli spesso si troverebbe ad esercitare i poteri di cui all'art. 507 c.p.p. e disporre l'istruttoria testimoniale senza essere a conoscenza dell'identità dei testimoni, della loro qualifica, delle circostanze su cui sono chiamati a riferire e senza, in definitiva, essere in grado di effettuare una seria e motivata valutazione sulla rilevanza e pertinenza degli stessi.

La sua decisione pertanto, lungi dall'essere maggiormente scrupolosa, sarebbe invece meramente formale e si porrebbe in contrasto con il principio della terzietà e imparzialità del giudice, che costituisce principio cardine del processo penale delineato dalla carta fondamentale come «processo giusto» alle condizioni dettate dalla legge.

Per quanto sopra detto, la questione di legittimità costituzionale pare non manifestamente infondata e, quanto alla rilevanza nel presente giudizio, essa deriva dall'adesione di questo giudice all'interpretazione espressa dalle sezioni unite della suprema Corte; interpretazione che tuttavia, per quanto finora detto, solleva dubbi di incostituzionalità della norma dell'art. 507 c.p.p.

*P. Q. M.*

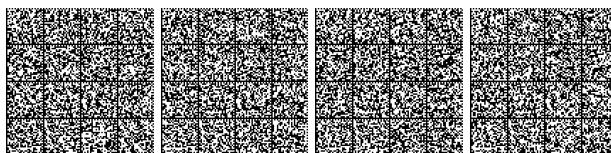
*Visti la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 507 c.p.p. per contrasto con l'art. 111 Costituzione nei limiti e nei termini di cui in motivazione;*

*Dichiara la sospensione del giudizio in corso ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deciso in Moncalieri, addì 21 gennaio 2009.

*Il giudice: PODDA*



N. 208

*Ordinanza del 27 aprile 2009 emessa dal Console d'Italia di Spalato  
nel procedimento relativo a P. A.*

**Capacità giuridica e di agire - Amministrazione di sostegno - Istanza di nomina dell'amministratore di sostegno proposta al proprio consolato da cittadina italiana residente all'estero nell'interesse del marito - Funzioni e poteri, in materia di tutela, curatela, assistenza ed affiliazione, nei confronti dei cittadini minorenni, interdetti, emancipati e inabilitati residenti all'estero - Competenza del console in funzione di giudice tutelare - Omessa previsione della competenza consolare, ai fini della nomina di un amministratore di sostegno, in materia di tutela della persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento tra i soggetti contemplati dall'art. 404 cod. civ. e le altre categorie di cittadini italiani residenti all'estero bisognevoli di tutela - Lesione del diritto di azione - Incidenza sulla garanzia costituzionale del giudice naturale precostituito per legge - Violazione del diritto alla salute.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 32.

#### IL CONSOLE D'ITALIA

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che la Signora S. K., cittadina italiana, nata a Spalato il 6 ottobre 1979, residente a Spalato in via Marina Getaldica, n. 33, ha avanzato istanza al Console d'Italia a Spalato affinché intervenga, nella sua qualità di Giudice Tutelare, nei confronti del marito sig. P. A., nato a Covertry (Regno Unito di Gran Bretagna) il 5 ottobre 1970, recentemente trasferitosi in Croazia per stare vicino alla moglie e alla figlia.

In detta istanza la signora S. chiede un intervento di tutela per il marito e la nomina, a tal fine, di un amministratore di sostegno che possa assistere il marito nell'ordinaria amministrazione. Precisa che:

a) il marito non è autosufficiente e come tale è già stato riconosciuto dal Tribunale di Cagliari dopo un, iniziale procedimento di interdizione conclusosi poi con la decisione, proposta dal pubblico ministero, che era sufficiente l'affrancamento di un amministratore di sostegno alla cui nomina aveva poi provveduto il giudice tutelare;

b) l'amministratore di sostegno nominato, essendo residente in Sardegna, non può più adesso svolgere proficuamente il suo ruolo, dopo il trasferimento del marito in Croazia;

c) il marito ha necessità di una tutela in Croazia e che tale tutela potrebbe concretizzarsi con la nomina di un nuovo amministratore di sostegno stabilmente residente in detto Paese.

La richiesta in epigrafe, per sistematicità, dovrebbe rientrare nella fattispecie dell'articolo 34 del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200 - Disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari.

Tale articolo prevede: «il capo di ufficio consolare di prima categoria esercita nei confronti dei cittadini minorenni, interdetti, emancipati e inabilitati residenti nella circoscrizione le funzioni ed i poteri, in materia di tutela, di curatela, di assistenza pubblica e privata nonché di affiliazione, che le leggi dello stato attribuiscono al giudice tutelare. Il tutore, il protutore, il curatore e il curatore speciale nominati in virtù dei poteri di cui al comma precedente, provvedono anche alla protezione degli interessi che la persona sottoposta alla tutela o alla curatela abbia in Italia, previa autorizzazione del giudice tutelare competente per territorio. Essi cessano dallo ufficio dal giorno in cui è loro notificata la nomina, rispettivamente, d'un nuovo tutore, protutore, curatore o curatore speciale, tanto se la sostituzione venga decisa dall'autorità consolare quanto se, in caso di rientro del minore o incapace in Italia, essa venga decisa dalla competente autorità nazionale. A tal fine, è considerata competente l'autorità giudiziaria del luogo di residenza del minore o dell'incapace. L'accettazione degli uffici di cui al precedente comma è obbligatoria per i cittadini residenti nella circoscrizione, salvo i casi di dispensa previsti dalla legislazione nazionale».

Stando alla lettera della norma, è evidente che la competenza consolare è solo nei confronti dei minorenni, degli interdetti, degli emancipati e degli inabilitati. Non è prevista invece, irragionevolmente, la competenza del console come giudice tutelare nei confronti della «persona che, per effetto di una infermità ovvero di una menomazione fisica o



psichica, si trova nella impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi» ai fini della nomina di un amministratore di sostegno (rif.: articolo 404 - amministrazione di sostegno - del codice civile, introdotto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 6).

L'irragionevolezza è dovuta al fatto che tale persona, in termini di bisogno di tutela si potrebbe collocare in una posizione intermedia tra l'emancipato e l'interdetto, ove si consideri che per tali persone è invece prevista la competenza del console in qualità di giudice tutelare.

Tale mancanza di previsione normativa nell'articolo 34 del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200 sembra comportare un profilo di incostituzionalità rispetto:

a) all'articolo 3 della Costituzione, nella parte in cui solo ad alcuni cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela — ovvero quelli che rientrano nella fattispecie di cui all'art. 404 del codice civile — non permette di rivolgersi al console in qualità di giudice tutelare; o se tale possibilità fosse comunque desumibile in modo interpretativo, non consente al console, in qualità di giudice tutelare, di intervenire nei loro confronti con la nomina di un amministratore di sostegno — non permettendo così agli stessi di usufruire di tale istituto. In definitiva essi dovrebbero utilizzare il procedimento per ottenere l'inabilitazione e la successiva nomina di un curatore da parte del console come giudice tutelare;

b) all'articolo 24 della Costituzione, nella parte in cui non permette ad alcuni cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela — ovvero quelli che rientrano nella fattispecie di cui all'art. 404 del codice civile — di agire agevolmente in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi, davanti al console in qualità di giudice tutelare per ottenere la nomina di un amministratore di sostegno. Si pensi ad esempio alle difficoltà di un ricorso al giudice tutelare in Italia da parte di un cittadino all'estero in località ultra continentale (ad esempio in Australia);

c) all'articolo 25 della Costituzione, nella parte in cui distoglie dal giudice naturale precostituito per legge alcuni cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela — ovvero quelli che rientrano nella fattispecie di cui all'art. 404 del codice civile — ove lo stesso giudice è invece chiaramente individuato nel console per altri cittadini italiani all'estero bisognevoli di tutela e rientranti nelle categorie dei minori, degli emancipati, degli inabilitati e degli interdetti. Anche così per l'individuazione del giudice naturale viene in evidenza la suddetta disparità e difficoltà a sfavore dei suddetti cittadini italiani all'estero;

d) all'art. 32 della Costituzione in relazione al caso specifico del signor Picciau che, impossibilitato ad ottenere un amministratore di sostegno in Croazia, si trova così di conseguenza ad avere un *vulnus* al suo diritto alla salute, date le sue personali precarie condizioni mentali e di capacità di autogestione.

In effetti con l'entrata in vigore della legge 9 gennaio 2004, n. 6 «Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo 1, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali», il legislatore ha ommesso, «o verosimilmente dimenticato», di modificare integrandolo, ai fini del necessario coordinamento, l'art. 34 del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200 «disposizioni sulle funzioni e sui poteri consolari».

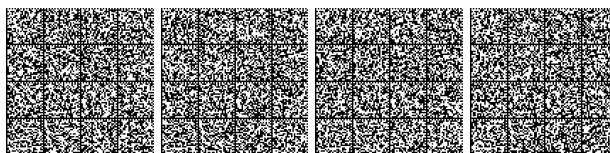
Si appaleserebbe così, in modo evidente, l'incostituzionalità di tale articolo di legge nella parte in cui non prevede — nell'ambito della competenza del console in qualità di giudice tutelare per i casi bisognevoli di una forma di tutela — la possibilità per lo stesso console di servirsi dello strumento di nomina di un amministratore di sostegno anche per tutelare i soggetti che rientrano nella riferita fattispecie dell'articolo 404 del codice civile, e che, ovviamente, non siano stati dichiarati interdetti o inabilitati dal tribunale italiano.

Questo giudice tutelare ritenendosi *in primis* competente a ricevere ed esaminare la richiesta di tutela, così come rivoltagli nel caso di specie, ha accertato prima la necessità di tutela e ha esaminato poi la possibilità di addivenire in via interpretativa alla soluzione del problema in questione.

Avrebbe potuto decidere, infatti, di poter provvedere alla nomina di un amministratore di sostegno, così come richiesto, basandosi sul principio che la competenza generale di tutela di cui all'articolo 34 del d.P.R. n. 200/1967 assorbe, *ratione materiae*, anche quello dello stadio di infermità di natura parziale e/o temporanea come nel caso sottoposto.

Ciò avrebbe necessariamente comportato un conflitto di competenza con il giudice tutelare in Italia difficilmente risolvibile in via interpretativa stante la mancanza di previsione denunciata nell'articolo 34 del d.P.R. n. 200/1967.

Per altro, anche la nomina di un curatore provvisorio avrebbe comportato la richiesta di apertura di un procedimento di inabilitazione e dunque di uno strumento più invasivo della personalità rispetto allo strumento della nomina di un amministratore di sostegno. Nella considerazione che proprio tale strumento, a seguito di un procedimento, era stato già effettivamente scelto dal Tribunale di Cagliari dopo aver valutato ed escluso la necessità di ricorrere ad una interdizione o inabilitazione.



La rilevanza della questione risiede nella circostanza che il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità. Infatti solo la trasposizione nel caso concreto del giudizio di legittimità costituzionale permetterà a questo giudice tutelare di decidere se potrà o meno definire la questione decretando la nomina di un amministratore di sostegno.

Inoltre, è opportuno sottolinearlo, la questione è rilevante, nella generalità ed astrattezza della norma giuridica, non investendo solo il caso in oggetto. Infatti, sono moltissimi gli italiani all'estero che pur avendone la necessità, spesso anziani con malattie senili, non possono usufruire di un amministratore di sostegno. Né generalmente viene attivata da parte dei parenti o d'ufficio, servendosi delle Rappresentanze consolari e diplomatiche italiane, il procedimento giurisdizionale per l'inabilitazione o l'interdizione attraverso i Tribunali italiani.

*P. Q. M.*

*Questo giudice tutelare, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, e visto anche l'art. 62 del d.P.R. n. 200/1967, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sopra illustrate, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Nelle more dell'esame da parte della Corte costituzionale, questo giudice tutelare sospende l'esame del caso finalizzato alla nomina in Croazia dell'amministratore di sostegno.*

*Ritiene comunque necessaria e improcrastinabile la tutela per il caso in oggetto in Croazia e ritiene dovuto ricorrere in via eccezionale alla norma speciale ed eccezionale costituita dall'art. 61 del d.P.R. n. 200/1967. Pertanto, visto anche l'art. 34 e l'art. 62 del d.P.R. n. 200/67, ha provveduto ad emanare un provvedimento urgente temporaneo, ricorrendo all'art. 361 e 424 del codice civile, nominando la moglie S. K. curatore provvisorio del marito A. P., senza avvio del procedimento di inabilitazione. Ciò anche nella considerazione che in numerose sentenze la stessa Corte costituzionale si è espressa nel senso che il giudice nell'operare la ricognizione del contenuto normativo della disposizione, deve sempre e costantemente essere guidato dall'esigenza di rispetto dei precetti costituzionali e quindi, ove un'interpretazione appaia confliggente con alcuno di essi, è tenuto, soprattutto in mancanza di diritto vivente, ad adottare letture alternative maggiormente aderenti al parametro costituzionale altrimenti vulnerato (sentenza Corte cost. n. 149 del 1994).*

*Dispone che, a cura della segreteria del Consolato, la presente ordinanza sia notificata alla parte in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e al Tribunale di Cagliari.*

*Il giudice tutelare - Console d'Italia: VACCARO*

09C0489

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2009-GUR-034) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



## MODALITÀ PER LA VENDITA

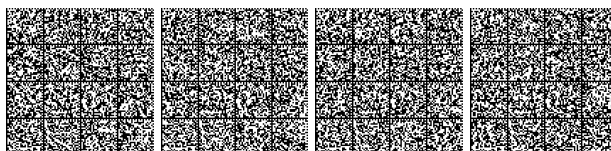
**La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:**

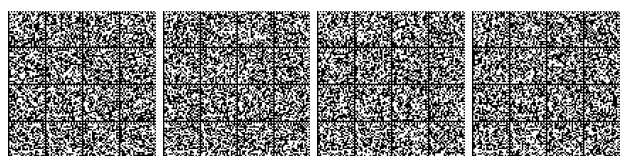
- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito [www.ipzs.it](http://www.ipzs.it), al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della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

<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo A1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € <b>309,00</b> - semestrale € <b>167,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>
<b>Tipo F1</b>	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € <b>682,00</b> - semestrale € <b>357,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili  
**Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 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, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

**5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI**

(di cui spese di spedizione € 127,00) - annuale € **295,00**  
(di cui spese di spedizione € 73,00) - semestrale € **162,00**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,40) - annuale € **85,00**  
(di cui spese di spedizione € 20,60) - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo € **190,00**  
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

**N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.**

**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

**ABBONAMENTI UFFICI STATALI**

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

\* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.





\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 0 8 2 6 \*

€ 2,00

