

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 11 novembre 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

AVVISO AGLI ABBONATI

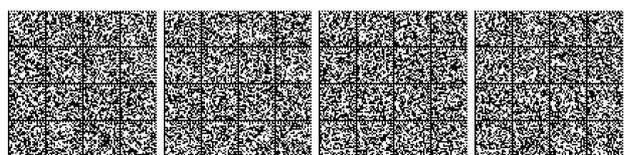
Dal 2 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2010. Contemporaneamente vengono inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 31 gennaio 2010.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2010 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 282. Sentenza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Ricorso del Governo della Repubblica - Sopravvenuta abrogazione della normativa censurata ad opera di legge regionale che introduce una nuova disciplina organica degli impianti in parola - Mancata rinuncia al ricorso da parte del Governo - Avvenuta applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Conseguente impossibilità di dichiarare cessata la materia del contendere.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, artt. 2, comma 1, lettere *e)*, *g)*, *h)*, *i)*, *j)*, *k)*, *l)*, *m)* e *n)*, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 117, primo, secondo, lett. *a)* ed *e)*, e terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4, 6 e 10; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, commi 1, 4, lettera *f)*, e 7, lett. *l)*.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Individuazione di aree ritenute non idonee all'installazione - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Contrasto con la previsione statale che riserva alla Conferenza unificata il compito di adottare le linee guida per il corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 2, comma 1, lett. *e)*, *g)*, *h)*, *i)*, *j)*, *k)*, *l)* ed *n)*.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10 (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettere *a)* ed *e)*).

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Divieto di installazione degli impianti eolici *off-shore*, anche per le opere connesse ricadenti sul territorio regionale - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Contrasto con le previsioni statali riguardanti la competenza al rilascio dell'autorizzazione degli impianti e all'esercizio delle funzioni amministrative per l'utilizzazione del demanio marittimo - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 2, comma 1, lett. *m)*.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 3; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 7, lett. *l)* (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *a)*).

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Fissazione di limiti di potenza massima per il rilascio delle autorizzazioni nelle more della definizione degli obiettivi indicativi regionali ed estensione della operatività dei limiti anche alle fasi istruttorie già avviate - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Elusione della previsione statale che stabilisce il termine massimo di centottanta giorni per la conclusione del procedimento di autorizzazione all'installazione degli impianti - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, artt. 3 e 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 4 (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *a)*).



Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Previsione del versamento di un contributo di istruttoria crescente con la potenza degli impianti - Natura di misura di compensazione patrimoniale destinata (secondo l'interpretazione testuale della disposizione e i relativi lavori preparatori) a favore della Regione o della Provincia eventualmente delegata - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 4.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 6; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 4, lett. f) (Costituzione, artt. 3, 97, 41, 117, primo e secondo comma, lettere e) ed a).....

Pag. 21

n. 283. Sentenza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Modalità di espletamento dei concorsi di idee e di progettazione il cui importo stimato sia inferiore al limite posto dalla legislazione statale per l'affidamento fiduciario - Ricorso del Governo - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, artt. 5, comma 2, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. e); (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 4, comma 3, e 99 e ss.).

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Modalità di espletamento dei concorsi di progettazione banditi dai privati - Ricorso del Governo - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'«ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, art. 8.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. l).

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Emanazione di regolamento di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della «tutela della concorrenza» e dell'«ordinamento civile» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, art. 16.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. e) e l); (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3).....

» 28

n. 284. Sentenza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle questioni riguardanti gli artt. 77 e 77-ter - Decisione sulle altre disposizioni impuginate riservata a separate pronunce.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) artt. 77 e 77-ter.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992; Risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.



Ricorso della Regione Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 22 dicembre 2008, n. 203 - Trattazione delle questioni riguardanti l'art. 2, comma 42 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- Legge 22 dicembre 2008, n. 203, art. 2, comma 42, che ha aggiunto i commi 5-bis e 5-ter all'art. 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 158 e 159; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Eccezione di inammissibilità per prospettazione generica delle questioni - Reiezione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 77 e 77-ter.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992; Risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Preliminare individuazione, ad opera della Corte, della normativa denunciata.

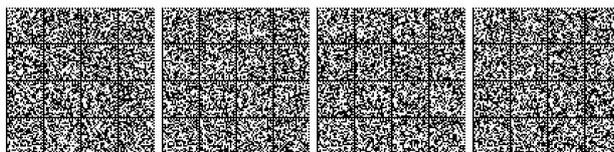
- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 77, comma 1, e 77-ter, commi 3, 4 e 19.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta discriminazione delle regioni «svantaggiate» rispetto a quelle più «progredite», con violazione delle competenze regionali - Esclusione - Fissazione di un vincolo di carattere generale per il contenimento della spesa corrente dell'intero settore regionale - Riconducibilità della disposizione denunciata ai principi fondamentali di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio per un periodo irragionevolmente ampio - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica», compatibile con un'adeguata programmazione della spesa corrente regionale nei limiti stabiliti dalla disciplina denunciata - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.
- Costituzione, artt. 117 e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Insussistente obbligo di coinvolgimento delle Regioni nell'esercizio dell'attività legislativa dello Stato - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Fissazione di tetti di spesa al complesso della spesa finale di ciascuna Regione per ciascun anno del triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 3.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Autoqualificazione della disciplina denunciata quale normativa di principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 1.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Definizione della base di calcolo delle «spese finali» - Ricorso della Regione Calabria - Lamentata esclusione delle spese regionali in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea - *Ius superveniens* - Esclusione dell'applicabilità della disciplina denunciata anche per il periodo di vigenza del testo originario - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Proroga per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, della sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione immotivata di misure incidenti in modo indiscriminato e per un periodo irragionevolmente ampio sul potere di reperimento delle risorse per finanziare le funzioni attribuite alle Regioni - Esclusione - Congruità della programmazione finanziaria in funzione dell'attuazione di un principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Spese in conto capitale delle Regioni e delle Province autonome per interventi cofinanziati - Non computabilità nella base di calcolo, a decorrere dall'anno 2008, della sola quota di finanziamento comunitario e non anche di quelle relative al finanziamento statale e regionale - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio comunitario di inscindibilità delle quote di cofinanziamento - Esclusione - Contemperamento della esigenza di proficua utilizzazione dei fondi europei con quella di garanzia del patto di stabilità interno - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 5-bis, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
- Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992 alla risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006..

Pag. 32

n. 285. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Indennità di frequenza e di accompagnamento per inabilità - Subordinazione del diritto a fruire delle indennità alla titolarità della carta di soggiorno - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali - Successiva declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata e sopravvenuta entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei disabili - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione nel giudizio a quo - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, art. 117, primo comma..

» 43

n. 286. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Minori - Procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati - Applicabilità delle disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Attribuzione al tribunale per i minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare provvedimenti di contenuto patrimoniale o non direttamente concernenti il minore - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento della famiglia di fatto rispetto a quella legittima, nonché differenti possibilità di agire in giudizio e diversa intensità di garanzie processuali - Petitum indeterminato e mancata verifica della possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2; cod. civ., art. 317-bis; disp. att. cod. civ., art. 38.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

» 48



n. 287. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di sicurezza - Periodo minimo di durata - Necessità di tenere conto del tempo dell'esecuzione provvisoria anche quando la durata minima della misura di sicurezza stabilita in sentenza sia coincidente o inferiore al periodo applicato in via provvisoria - Ritenuta mancata previsione dell'obbligo dell'autorità procedente di rinnovare il provvedimento ex art. 206 cod. pen. «eventualmente in occasione degli accertamenti periodici», nonché del termine di scadenza della misura - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza, ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle misure cautelari, lesione del diritto alla salute - Concorrenza di più motivi di inammissibilità della questione - Mancanza o non riconoscibilità di un *petitum* specifico, valutazione della rilevanza in base a presupposto interpretativo erroneo, omessa motivazione sulla possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata in riferimento all'art. 32 della Costituzione - Omessa considerazione del potere di revoca della misura di sicurezza prima della scadenza della durata minima - Diversità di natura e finalità della misura di sicurezza detentiva applicata in via provvisoria rispetto alla custodia cautelare - Prospettazione di soluzioni non costituzionalmente obbligate - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice penale, artt. 206, 208 e 222.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 32.

Misure di sicurezza - Ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario - Previsione di una durata minima della misura collegata alla natura del reato o della pena - Ritenuta non consentita possibilità per il giudice (della fase di merito e di quella di esecuzione) di formulare un giudizio di adeguatezza anche in relazione alla natura e alla gravità della patologia - Denunciata lesione del diritto alla salute - Omessa verifica della possibilità di pervenire ad un'interpretazione della norma impugnata conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice penale, art. 222.
- Costituzione, art. 32..... Pag. 50

n. 288. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo della stampa nei confronti di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Comunicazioni e notificazioni conseguenti.

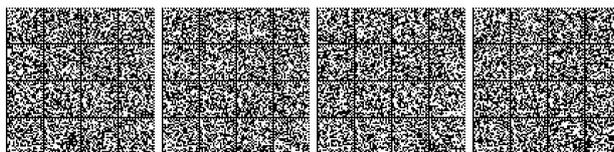
- Deliberazione Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma. » 54

n. 289. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo della stampa nei confronti di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Monza - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Comunicazioni e notificazioni conseguenti.

- Deliberazione Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 10).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma. » 56



N. 290. Sentenza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Eccezioni di inammissibilità basate sull'assunto che nel ricorso non sarebbero specificate le lesioni dei parametri evocati e uno dei parametri non sarebbe stato indicato nella relazione ministeriale allegata alla delibera con cui il Consiglio dei ministri ha autorizzato il ricorso - Reiezione.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera l).

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «giurisdizione, ordinamento civile e penale e giustizia amministrativa» perché la norma pretenderebbe di interpretare norme statali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

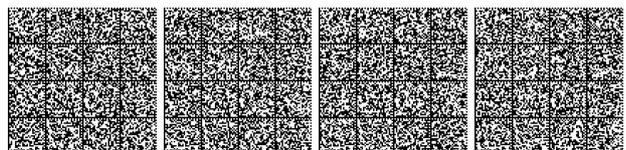
- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera l).

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità basata sull'assunto che la censura dovrebbe essere limitata ai soli vincoli relativi ai «beni culturali e paesaggistici» cui soli si riferisce il ricorso - Reiezione.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s).

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Esorbitanza dalla potestà legislativa concorrente in materia di «governo del territorio» e contrasto con i principi fondamentali in tale materia - Illegittimità costituzionale limitatamente alle parole «ed all'art. 32, comma 27, lettera d), della legge 24 novembre 2003, n. 326» - Assorbimento dell'ulteriore profilo di censura.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (secondo comma, lettera s). » 58



n. 291. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Cartella di pagamento relativa a ruolo consegnato all'agente della riscossione anteriormente alla data del 1° giugno 2008 - Mancata indicazione del responsabile del procedimento - Esclusione della previsione di nullità dell'atto - Asserita violazione dell'art. 53 Cost. - Prospettazione generica della questione - Manifesta inammissibilità.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter, secondo periodo.
- Costituzione, art. 53.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Cartella di pagamento relativa a ruolo consegnato all'agente della riscossione anteriormente alla data del 1° giugno 2008 - Mancata indicazione del responsabile del procedimento - Esclusione della previsione di nullità dell'atto - Asserita violazione dei principi di uguaglianza, di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo nonché del diritto di difesa - Questioni già dichiarate non fondate con precedente pronuncia - Manifesta infondatezza.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111. Pag. 65

n. 292. Ordinanza 2 - 6 novembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Commercio - Fiere e mercati - Legge della Regione Molise - Disciplina delle manifestazioni fieristiche - Previsione della necessità di una autorizzazione amministrativa per lo svolgimento delle manifestazioni di rilevanza nazionale o internazionale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di rapporti con l'Unione europea - Rinuncia al ricorso, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Molise 10 giugno 2008, n. 16, artt. 5, 11 e 12.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, let. a); Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale (16 marzo 1956 e s.m.) art. 25. » 70

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 76. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Lazio).

Edilizia e urbanistica - Turismo - Strutture turistico-ricettive all'aperto (campeggi) - Installazioni e rimessaggi dei mezzi mobili di pernottamento - Possibilità di collocazione permanente senza previsione di un termine per la rimozione - Esclusione che si tratti di attività rilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici - Lamentata adozione di normativa puntuale e analitica nella materia concorrente del governo del territorio, nonché incidenza sulla materia del turismo riservata alla Regione - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle competenze regionali nella materia concorrente del governo del territorio e nella materia residuale del turismo.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 3, comma 9.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto.



Energia - Energia nucleare - Delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate - Adozione dei decreti su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato-Regioni - Lamentata inutilizzabilità del modulo della delega legislativa nell'ambito di competenze legislative concorrenti, nonché lamentata mancanza di compartecipazione paritaria delle Regioni nella forma dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Mancata previsione di criteri direttivi volti ad assicurare la disciplina del procedimento dell'intesa sì da garantirne il carattere «forte» - Lamentata rimessione allo Stato della possibilità di decidere unilateralmente, con conseguente vanificazione della previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, protezione civile, lesione del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà.

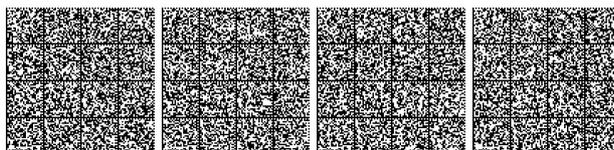
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. f).
- Costituzione, artt. 117, 118 e 120.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata, in relazione ai profili di localizzazione territoriale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 117 e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Controlli di sicurezza e di radioprotezione - Previsione che siano effettuati con il supporto e la consulenza di esperti di analoghe organizzazioni di sicurezza europee - Previsione di una opportuna campagna di informazione alla popolazione italiana - Lamentata estromissione delle Regioni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. l) e q).
- Costituzione, art. 117.



Energia - Energia nucleare - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentata carenza di adeguato coinvolgimento delle Regioni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie del governo del territorio e della tutela della salute.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Criteri per l'erogazione del Fondo di sviluppo delle isole minori - Mancata previsione di una intesa forte fra Stato e Conferenza unificata o Regione interessata - Interventi ammessi al relativo finanziamento - Lamentata adozione previa intesa con gli enti locali con totale estromissione della Regione - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 14, sostitutivo dell'ultimo periodo del comma 41 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Rilascio dell'autorizzazione - Disciplina del procedimento da seguire in caso di mancata definizione dell'intesa con la Regione - Adozione di un decreto del Presidente della Repubblica previa delibera del Consiglio dei ministri integrato con la partecipazione del Presidente della Regione - Lamentato carattere simbolico della partecipazione regionale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

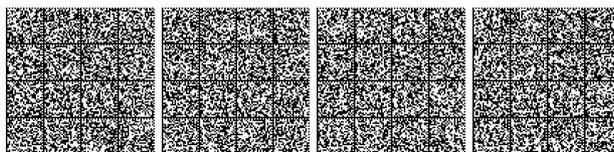
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 24, lett. c), sostitutivo del comma 4-bis dell'art. 1-sexies del d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 2003, n. 290.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Varianti di rilievo localizzativi interessanti il tracciato degli elettrodotti - Approvazione da parte del Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero dell'ambiente e con il consenso del Presidente delle Regioni interessate - Mancata previsione di una intesa forte fra Stato e Conferenza unificata o con la Regione interessata - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 24, lett. d), che inserisce l'art. 4-quaterdecies al d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 2003, n. 290.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Delega legislativa per la disciplina della ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Lamentata inutilizzabilità del modulo della delega legislativa nell'ambito di competenze legislative concorrenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 28.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.



Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto - Utilizzo del modulo della Conferenza dei servizi anziché dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 31, sostitutivo dell'art. 46 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto - Autorizzazione ai fini della conformità urbanistica dell'opera - Obbligo di richiedere il parere motivato degli enti locali - Lamentata contraddittorietà con la precedente norma secondo cui l'intesa con la Regione costituisce «variazione» degli strumenti urbanistici vigenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 31, punto 2, sostitutivo dell'art. 46 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222.
- Costituzione, art. 97.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo, alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili all'attività di perforazione - Prevista Conferenza dei servizi con mera partecipazione della Regione accanto agli enti locali - Mancata previsione dell'intesa, necessaria nell'ambito di competenze legislative concorrenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

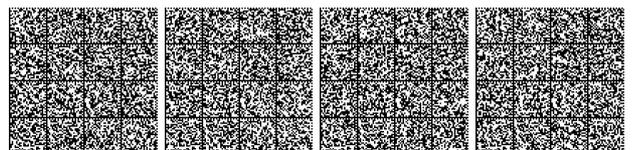
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 34, sostitutivo dei commi da 77 a 82 dell'art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239, con riferimento al comma 78.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Pag. 73

n. 77. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Calabria).

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione di intesa con la Regione interessata alla localizzazione, titolare del potere di legislazione concorrente ed esclusiva - Lamentata natura di normativa di dettaglio non contemperata dalla applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione e del canone di ragionevolezza delle leggi.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120.



Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Mancata previsione di intesa con la Regione interessata alla localizzazione, titolare del potere di legislazione concorrente ed esclusiva - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione e del canone di ragionevolezza delle leggi.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. h).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120.

Pag. 79

n. 78. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Veneto).

Corte dei conti - Controlli amministrativi - Sottoposizione al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, sezione centrale, di atti e contratti di conferimento di incarichi, studi e consulenze a soggetti estranei all'amministrazione - Lamentata applicabilità della disciplina anche agli enti regionali e agli enti locali - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa nella materia residuale del «controllo», lesione dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, lesione dell'autonomia finanziaria di spesa, violazione del principio di leale collaborazione, irragionevolezza e inadeguatezza, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 30 e 30-bis, modificativi dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 100, 114, 117, comma quarto, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, artt. 9 e 11; legge 5 giugno 2003, n. 131; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 1, comma 2, e 7, comma 6; legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 9.

» 82

n. 79. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Umbria).

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attrazione al centro di funzioni in sussidiarietà sul presupposto non pertinente e meramente asserito dell'urgenza anziché dell'unitarietà, introduzione di un sistema anomalo con ricorso a commissari straordinari dotati di poteri ampiamente sostitutivi e derogatori a detrimento delle attribuzioni regionali, nonché mancanza di intesa per la nomina dei commissari statali e per gli interventi relativi al trasporto e alla distribuzione dell'energia nonostante la natura concorrente della materia - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio e della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, art. 4 commi 1, 2, 3 e 4, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

» 88



- n. 80. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Provincia autonoma di Trento).

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attribuzione di poteri amministrativi ad organi statali in materie di competenza provinciale e comunque in materia di competenza concorrente, e in subordine mancanza dell'intesa con la Provincia in relazione alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia, all'atto di nomina dei commissari e agli atti adottati dai commissari - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione delle attribuzioni della Provincia, violazione del principio di leale collaborazione.

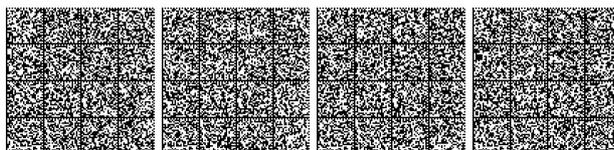
- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 6, 17, 19 e 22, 14, comma 1, e 16; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, artt. 01, 1-ter, 2 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Patto di stabilità interno per gli enti locali - Istituzione di un fondo presso il Ministero dell'economia per attività di carattere sociale di pertinenza regionale - Prevista adozione di un d.P.C.m., sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e acquisito il parere espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009, che fissi i criteri per la determinazione dell'ammontare dei proventi spettanti alle Regioni, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - Lamentata previsione di un potere regolamentare del Governo incidente sulle materie della finanza regionale e dei servizi sociali, in luogo del procedimento di attuazione statutaria che impone fonti primarie e «condivise», esorbitanza dai limiti posti ai regolamenti statali, mancanza di intesa forte, lamentata costituzione di un fondo settoriale a destinazione vincolata in materia di competenza provinciale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della autonomia finanziaria della Provincia e delle competenze provinciali in materia di servizi sociali, lesione dei principi di legalità sostanziale e di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI, e in particolare artt. 75, 78, 104 e 107; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato - Affluenza delle maggiori entrate ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti - Lamentata incidenza nell'ambito della Provincia di Trento, con conseguente sottrazione alla Provincia delle entrate relative a soggetti residenti nel territorio provinciale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della autonomia finanziaria della Provincia.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 13-bis, comma 8.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI, e in particolare l'art. 75, comma 1, lett. g); legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.



Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Istituzione di un fondo con dotazione pari a 800 milioni di euro, a decorrere dal 2010, per interventi nel settore sanitario, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia, sentita la Conferenza Stato-Regioni - Previsione che il fondo sia alimentato con le economie di spesa derivanti dall'applicazione del d.l. n. 39 del 2009 e che in sede di stipula del Patto per la salute sia determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale - Lamentata violazione dello speciale regime finanziario e di finanziamento del servizio sanitario nazionale valevole per la Provincia autonoma, distrazione di risorse della Provincia con inosservanza del procedimento di attuazione statutaria, costituzione di un fondo settoriale a destinazione vincolata in materia di competenza provinciale e in subordine mancanza di una intesa forte con la Provincia - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria e nella materia della tutela della salute della Provincia, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 22, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI e in particolare art. 104; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474.....

Pag. 94

n. 81. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Campania).

Amministrazione pubblica - Bilancio e contabilità pubblica - Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni - Somme dovute da una Regione commissariata nei confronti di un'amministrazione pubblica - Regolazione mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice - Previsione di un meccanismo di silenzio-assenso per il riconoscimento del debito - Lamentata sostituzione del tesoriere (una banca) all'amministrazione regionale, previsione di un termine irragionevole e discriminatorio, nonché creazione di una volontà fittizia della Regione che non si sia espressa - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale, della potestà legislativa in materia di organizzazione dei propri procedimenti e di autonomia amministrativa e privata, dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché del diritto di difesa.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 9, comma 1-bis.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 97, primo comma, 117, commi terzo e quarto, e 119; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 1, comma 2; codice civile, art. 1268.....

» 105

n. 82. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 (della Regione Marche).

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione - Lamentata introduzione di una nuova funzione amministrativa allocata in capo ad organi dello Stato, incidente su materie di legislazione concorrente, senza la previsione di una intesa forte con le Regioni territorialmente interessate - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.



Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Lamentato sostanziale svuotamento di significato delle intese in senso forte necessarie a garantire la legittimità della chiamata in sussidiarietà, introduzione di una ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo al di fuori dei presupposti costituzionali - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione dell'assetto costituzionale delle competenze, irragionevolezza, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo, 118, e 120, comma secondo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Lamentata previsione dell'intesa con la Conferenza unificata e non invece con ciascuna delle Regioni interessate, necessaria per le ipotesi di chiamata in sussidiarietà di funzioni relative a materie di legislazione concorrente - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

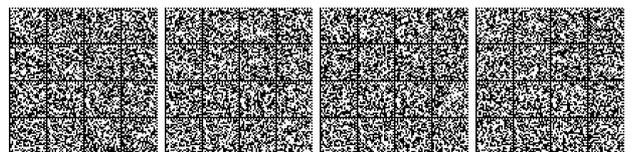
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Lamentata previsione della mera partecipazione delle Regioni interessate anziché l'intesa forte, nonostante l'incidenza del procedimento su materie di competenza regionale - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. h).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentata previsione di potere regolamentare statale in materie di legislazione concorrente, o, in subordine, chiamata in sussidiarietà di funzioni in materie di legislazione concorrente senza previsione dell'intesa forte con la Regione interessata - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 118, primo comma.....



n. 269. Ordinanza del Consiglio di Stato del 19 marzo 2009.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Violazione di diritto fondamentale della persona, del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di servizio esclusivo della Nazione dei pubblici dipendenti, del principio di soggezione dei giudici solo alla legge, del principio di autonomia della funzione giurisdizionale, del principio di tutela giurisdizionale, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Estensione di tale disposizione altresì alle nomine conferite, rinnovate o comunque rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005 o successivamente fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della Regione - Violazione di diritto fondamentale della persona, del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di servizio esclusivo della Nazione dei pubblici dipendenti, del principio di soggezione dei giudici solo alla legge, del principio di autonomia della funzione giurisdizionale, del principio di tutela giurisdizionale, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113.

Pag. 116

n. 270. Ordinanza del Giudice di pace di San Severino Marche del 20 luglio 2009.

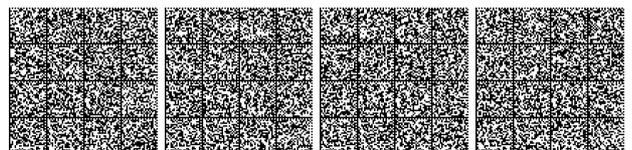
Reati e pene - Atti contrari alla pubblica decenza - Mancata depenalizzazione limitatamente all'ipotesi di condotta colposa - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al delitto di atti osceni, depenalizzato nell'ipotesi colposa - Violazione del principio di colpevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, art. 44; legge 25 giugno 1999, n. 205, artt. 1 e 7, comma 1, lett. c), in relazione all'art. 726 del codice penale.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

» 121

n. 271. Ordinanza del Tribunale di Roma del 9 ottobre 2009.

Procedimento civile - Giudizi civili concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea - Opposizione avverso cartella di pagamento tesa al recupero da parte dell'INPS di sgravi contributivi già goduti dall'opponente per contratti di formazione lavoro e ritenuti aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune, ai sensi della decisione della Commissione europea n. 2000/128/CE dell'11 maggio 1999 - Obbligo del giudice, che abbia accolto l'istanza di sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento, di fissare la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni e di decidere la causa nei successivi sessanta giorni, esclusi i casi in cui sia stato disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia - Previsione della perdita di efficacia del provvedimento di sospensione allo scadere del termine di novanta giorni dalla data di emanazione, salvo che il giudice, su istanza di parte, riesamini lo stesso e ne disponga la conferma, anche parziale, sulla base dei presupposti di legge, fissando un termine di efficacia non superiore a sessanta giorni - Incidenza sul diritto di difesa della parte che ha ottenuto la sospensione dell'esecutività del titolo di pagamento - Lesione del principio di parità delle parti processuali, per effetto del-



L'ingiustificata attribuzione all'amministrazione del diritto di agire esecutivamente allo scadere dei termini di sospensione del provvedimento opposto - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, in relazione alla compromissione del diritto di ogni persona ad un processo equo.

- Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, art. 1, comma 3, convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, comma secondo, e 117, primo comma, in relazione all'art. 6, primo comma, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Procedimento civile - Giudizi civili concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea - Opposizione avverso cartella di pagamento tesa al recupero da parte dell'INPS di sgravi contributivi già goduti dall'opponente per contratti di formazione lavoro e ritenuti aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune, ai sensi della decisione della Commissione europea n. 2000/128/CE dell'11 maggio 1999 - Obbligo del giudice, che abbia accolto l'istanza di sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento, di fissare la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni e di decidere la causa nei successivi sessanta giorni, esclusi i casi in cui sia stato disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia - Attribuzione al presidente di sezione del compito di vigilare, in ogni grado del procedimento, sul rispetto dei termini di legge e di riferire con relazione trimestrale, rispettivamente, al presidente del tribunale o della corte d'appello per le determinazioni di competenza - Lesione del principio di soggezione dei giudici soltanto alla legge - Violazione della garanzia di autonomia e di indipendenza della magistratura da ogni altro potere.

- Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, art. 1, commi 3 e 6, convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 104, primo comma. Pag. 123

n. 272. Ordinanza della Corte d'appello di Catania del 26 marzo 2009.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione del compenso spettante all'ausiliario del magistrato (in specie, consulente tecnico d'ufficio) - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale (in specie, Corte di appello) - Denunciato eccesso di delega.

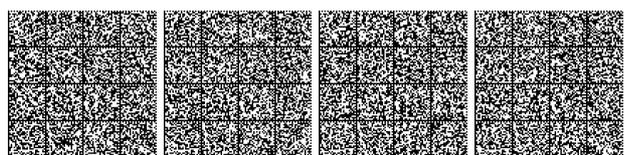
- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 7 della legge delega 8 marzo 1999, n. 50. » 132

n. 273. Ordinanza della Corte d'appello di Catania del 15 aprile 2008.

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione del compenso spettante all'ausiliario del magistrato (in specie, consulente tecnico d'ufficio) - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale (in specie, Corte di appello) - Denunciato eccesso di delega.

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115. » 134
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 7 della legge delega 8 marzo 1999, n. 50.





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 282

Sentenza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Ricorso del Governo della Repubblica - Sopravvenuta abrogazione della normativa censurata ad opera di legge regionale che introduce una nuova disciplina organica degli impianti in parola - Mancata rinuncia al ricorso da parte del Governo - Avvenuta applicazione *medio tempore* delle disposizioni censurate - Conseguente impossibilità di dichiarare cessata la materia del contendere.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, artt. 2, comma 1, lettere *e), g), h), i), j), k), l), m)* e *n)*, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 3, 41, 97, 117, primo, secondo, lett. *a)* ed *e)*, e terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3, 4, 6 e 10; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, commi 1, 4, lettera *f)*, e 7, lett. *l)*.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Individuazione di aree ritenute non idonee all'installazione - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Contrasto con la previsione statale che riserva alla Conferenza unificata il compito di adottare le linee guida per il corretto inserimento degli impianti eolici nel paesaggio - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 2, comma 1, lett. *e), g), h), i), j), k), l)*, ed *n)*.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10 (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettere *a)* ed *e)*.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Divieto di installazione degli impianti eolici *off-shore*, anche per le opere connesse ricadenti sul territorio regionale - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Contrasto con le previsioni statali riguardanti la competenza al rilascio dell'autorizzazione degli impianti e all'esercizio delle funzioni amministrative per l'utilizzazione del demanio marittimo - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 2, comma 1, lett. *m)*.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 3; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 7, lett. *l)* (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *a)*.

Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Fissazione di limiti di potenza massima per il rilascio delle autorizzazioni nelle more della definizione degli obiettivi indicativi regionali ed estensione della operatività dei limiti anche alle fasi istruttorie già avviate - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Elusione della previsione statale che stabilisce il termine massimo di centottanta giorni per la conclusione del procedimento di autorizzazione all'installazione degli impianti - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, artt. 3 e 5.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 4 (Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera *a)*.



Energia - Norme della Regione Molise - Disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione - Previsione del versamento di un contributo di istruttoria crescente con la potenza degli impianti - Natura di misura di compensazione patrimoniale destinata (secondo l'interpretazione testuale della disposizione e i relativi lavori preparatori) a favore della Regione o della Provincia eventualmente delegata - Violazione di un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

- Legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15, art. 4.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 6; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 4, lett. *f*) (Costituzione, artt. 3, 97, 41, 117, primo e secondo comma, lettere *e*) ed *a*).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 1, lettere *e*), *g*), *h*), *i*), *j*), *k*), *l*), *m*) e *n*), 3, 4, e 5 della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 24 luglio 2008, depositato in cancelleria il 31 luglio 2008 ed iscritto al n. 41 del registro ricorsi 2008.

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2009 il giudice relatore Ugo De Siero;

Udito l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

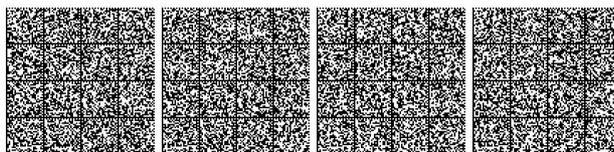
Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 24 luglio 2008 e depositato il successivo 31 luglio (reg. ric. n. 41 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 41, 97 e 117, commi primo, secondo, lettere *a*) ed *e*), e terzo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettere *e*), *g*), *h*), *i*), *j*), *k*), *l*), *m*) e *n*), 3, 4 e 5, della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise), pubblicata nel Bollettino ufficiale regionale del 31 maggio 2008, n. 12.

2. — Premette il ricorrente che, come sancito nell'art. 1 della legge regionale n. 15 del 2008, la Regione Molise, «nell'ottica del perseguimento dello sviluppo sostenibile fissato negli accordi di Kyoto e di Johannesburg, si propone lo sfruttamento delle energie rinnovabili nel rispetto di regole regionali predeterminate compatibili con i vigenti principi informativi della disciplina statale e comunitaria in materia di produzione di energia, con la finalità di consentire la realizzazione di impianti meno impattanti e più produttivi».

Il ricorrente si duole che la legge in esame contraddirebbe le enunciate finalità dettando disposizioni idonee a rallentare l'installazione degli impianti eolici e fotovoltaici.

Il ricorrente, a questo proposito, cita il Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici dell'11 dicembre 1997, ratificato, in Italia, con la legge 1° giugno 2002, n. 120, nonché con la direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), recepita con il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elet-



trica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), e con la direttiva 5 aprile 2006, n. 2006/32/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazione della direttiva 93/76/CEE del Consiglio), recepita con il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 (Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE).

3. — Una prima censura riguarda l'art. 2, comma 1, lettere *e), g), h), i), j), k) l), e n)*, della legge regionale n. 15 del 2008, che individua «aree non idonee» all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici. Più precisamente, le impugnate previsioni subordinano l'idoneità all'installazione dei predetti impianti alla presenza di un accordo con gli enti locali o con i proprietari delle abitazioni eventualmente situate in zone limitrofe (così le lettere *h)* e *i)*), ovvero dispongono generiche e non motivate fasce di rispetto (così in particolare le lettere *e), g), j), k), l)* e *n)*).

Detti divieti, pur espressione della competenza legislativa concorrente in materia di produzione dell'energia e di governo del territorio e pur previsti dall'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003, non appaiono, al ricorrere, motivati, né le distanze e le condizioni a tal fine imposte sono giustificate tecnicamente, dal momento che la citata disposizione statale prevede che le limitazioni all'installazione possano essere apposte non in via generale, ma in ragione di specifiche tipologie progettuali e costruttive di impianti. Sicché — prosegue la difesa erariale — il divieto assoluto precluderebbe «in via generale la costruzione di impianti, non consentendo l'espletamento del procedimento amministrativo autorizzatorio all'interno del quale devono essere valutati, nel caso concreto, i requisiti degli impianti e la loro rispondenza alle prescrizioni normative e agli interessi pubblici primari della tutela dell'ambiente, della sicurezza e dell'efficienza del sistema energetico».

Da ciò deriverebbe la violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, esprimendo l'invocato art. 12 un principio fondamentale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

La censurata disciplina legislativa regionale confliggerebbe, altresì, con l'articolo 117, secondo comma, lettera *e)*, della Costituzione, in quanto, limitando aprioristicamente il libero accesso al mercato dell'energia, creerebbe uno squilibrio nella concorrenza fra i diversi modi di produzione della stessa.

4. — Per il ricorrente la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera *m)*, che vieta gli impianti eolici off-shore, anche per le opere connesse ricadenti sul territorio regionale, violerebbe il disposto dell'art. 1, comma 7, lettera *l)*, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), secondo cui sono esercitati dallo Stato i compiti e le funzioni amministrative concernenti l'utilizzazione del pubblico demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia.

La competenza statale in materia — aggiunge la difesa erariale — è confermata anche dallo stesso art. 12 del decreto legislativo n. 387 n. 2003 che, al comma 3, come modificato dall'art. 2, comma 158, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2008), stabilisce che «per gli impianti off-shore l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dei trasporti, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con le modalità di cui al comma 4 e previa concessione d'uso del demanio marittimo da parte della competente autorità marittima».

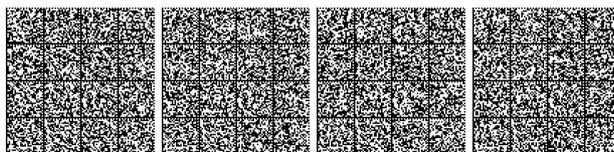
Per il ricorrente, le citate disposizioni statali devono considerarsi principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia, nonché di governo del territorio, e come tali vincolanti la potestà legislativa regionale di tipo concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

5. — Il ricorrente denuncia, altresì, l'incostituzionalità degli artt. 3 e 5 della legge regionale in oggetto.

L'art. 3 fissa limiti massimi di potenza installabili, nelle more dell'emanazione dei provvedimenti statali che indicano gli specifici obiettivi regionali. I limiti sono estesi anche a livello comunale. È inoltre individuata una potenza minima per le macchine installabili.

Per la difesa erariale detta disposizione suspenderebbe di fatto l'autorizzazione di tutti gli impianti eccedenti la qualità e le modalità ivi indicate, fino all'approvazione della ripartizione degli obiettivi fra le Regioni. Così statuendo, la censurata previsione violerebbe l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in quanto in contrasto con il principio fondamentale di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 che, in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», fissa il termine massimo per l'autorizzazione alle installazioni.

Più precisamente — sottolinea l'Avvocatura dello Stato — il comma 4 dello stesso art. 12 prevede che l'autorizzazione sia rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi). Il termine massimo per la conclusione del procedimento non può comunque essere superiore a centottanta giorni.



Per la parte ricorrente, l'indicazione di tale procedimento deve qualificarsi come principio fondamentale, giacché la disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo (*cf.* sentenza n. 364 del 2006).

Questi rilievi sono mossi, nel ricorso, anche avverso la previsione di cui all'art. 5 della legge regionale n. 15 del 2008, che estende l'attuazione della medesima anche alle fasi istruttorie avviate in data antecedente alla data di entrata in vigore. Secondo il ricorrente, per gli operatori che avevano già inoltrato la richiesta di autorizzazione unica sarebbero mutate le condizioni per l'autorizzazione degli impianti, in contrasto con il predetto principio fondamentale.

6. — Il ricorrente ha, infine, impugnato l'art. 4 della legge regionale in questione.

Questa disposizione individua taluni corrispettivi di natura economica a carico del proponente. In particolare si richiede un contributo di istruttoria crescente con la potenza degli impianti, ma che si differenzia sostanzialmente a seconda della fonte.

Per la difesa erariale, tale misura, oltre ad apparire illogica e discriminatoria, sortirebbe un effetto restrittivo per lo sviluppo delle fonti rinnovabili, per l'esercizio della libera iniziativa economica e per la libera concorrenza, in violazione degli articoli 3, 97, 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

La contestata misura — aggiunge il ricorrente — contrasterebbe altresì con il divieto assoluto di prevedere misure di compensazione patrimoniale a favore delle Regioni, secondo il disposto dell'art. 12, comma 6, del decreto legislativo n. 387 del 2003, confermato anche dall'art. 1, comma 4, lettera f), della legge n. 239 del 2004, secondo cui «lo Stato e le regioni [...] garantiscono l'adeguato equilibrio territoriale nella localizzazione delle infrastrutture energetiche, nei limiti consentiti dalle caratteristiche fisiche e geografiche delle singole regioni, prevedendo eventuali misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale».

7. — Infine, il ricorrente denuncia, a carico di tutte le impugnate disposizioni, la violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera a), della Costituzione, che impongono l'obbligo del rispetto del diritto comunitario ed internazionale riservando allo Stato la competenza in materia di rapporti con gli organismi comunitari ed internazionali.

8. — La Regione Molise non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

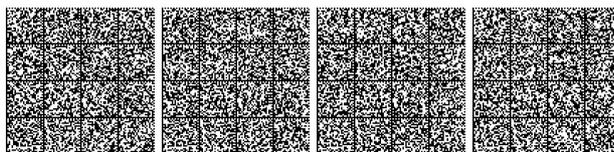
1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 41, 97, 117, commi primo, secondo, lettere a) ed e), e terzo, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l), m) e n), 3, 4 e 5, della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise).

1.1. — L'art. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l) e n), è sospettato d'incostituzionalità per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, per lo squilibrio nella concorrenza fra i diversi modi di produzione di energia conseguente alla aprioristica limitazione dell'accesso al relativo mercato, nonché dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto ritenuto incompatibile con il principio fondamentale, di cui all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003, a mente del quale le limitazioni all'installazione possono essere apposte non in via generale, bensì in ragione di specifiche tipologie progettuali e costruttive di impianti.

L'art. 2, comma 1, lettera m), relativo agli impianti eolici off-shore, violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con il principio fondamentale di cui agli artt. 1, comma 7, lettera l), della legge n. 239 del 2004, e 12, comma 3, del decreto legislativo n. 387 del 2003, che attribuisce allo Stato le funzioni amministrative concernenti l'utilizzazione del pubblico demanio marittimo.

L'art. 3, che fissa limiti massimi di potenza nelle more della definizione degli specifici obiettivi regionali, e l'art. 5, che estende la disciplina regionale in oggetto anche alle fasi istruttorie già avviate, violerebbero l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto, sospendendo di fatto l'autorizzazione di tutti gli impianti eccedenti la qualità ivi indicata, sarebbero incompatibili con il principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003, che fissa il termine massimo di centottanta giorni per la conclusione del procedimento amministrativo di autorizzazione alle installazioni in parola.

L'art. 4 è censurato in quanto contemplerebbe misure patrimoniali di compensazione in contrasto con gli artt. 3, 97, 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, trattandosi di misura illogica e discriminatoria, nonché con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto incompatibile con il principio fondamentale desumibile dall'art. 12, comma 6, del decreto legislativo n. 387 del 2003, e dall'art. 1, comma 4, lettera f), della legge n. 239 del 2004, che pone il divieto di prevedere siffatte misure a favore delle Regioni.



Tutte le succitate disposizioni sono, infine, impugnate per violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera a), della Costituzione, in quanto ritenute ostative al rispetto degli impegni internazionali e comunitari assunti dallo Stato.

2. — Con la legge regionale 7 agosto 2009, n. 22 (Nuova disciplina degli insediamenti degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel territorio della Regione Molise), il Consiglio regionale del Molise ha introdotto una nuova disciplina organica degli impianti in parola e ha abrogato la legge regionale n. 15 del 2008, statuendo nel contempo l'inefficacia delle «linee guida» adottate dal medesimo Consiglio con la deliberazione n. 167 del 10 giugno 2008 (art. 5, comma 1, della legge regionale n. 22 del 2009).

Il Presidente del Consiglio dei ministri non ha depositato alcun atto di rinuncia.

Ai fini della dichiarazione di cessazione della materia del contendere questa Corte sottolinea la necessità di verificare la mancata applicazione *medio tempore* delle disposizioni impugnate (*cf.*, tra le più recenti, le sentenze n. 234, n. 225, n. 200 e n. 74 del 2009).

Nel presente giudizio, questo presupposto non trova riscontro. Infatti, l'immediata operatività delle censurate disposizioni deriva dalla loro portata normativa, avendo l'art. 2 fissato divieti idonei a precludere l'installazione di impianti eolici e fotovoltaici. Dal canto loro, le altre disposizioni, incidendo sui molteplici procedimenti amministrativi in corso, hanno senza dubbio dispiegato i loro effetti sin dalla entrata in vigore della legge regionale n. 15 del 2008.

3. — Nel merito, questa Corte ribadisce che la disciplina degli insediamenti di impianti eolici e fotovoltaici è attribuita alla potestà legislativa concorrente in tema di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione (*cf.* le sentenze n. 342 del 2008 e, soprattutto, n. 364 del 2006). Pur non trascurando la rilevanza che, in relazione a questi impianti, riveste la tutela dell'ambiente e del paesaggio (v. la sentenza n. 166 del 2009), si rivela centrale nella disciplina impugnata il profilo afferente alla gestione delle fonti energetiche in vista di un efficiente approvvigionamento presso i diversi ambiti territoriali.

L'energia prodotta da impianti eolici e fotovoltaici è ascrivibile al novero delle fonti rinnovabili, come si evince dalla lettura dell'art. 2 della direttiva n. 2001/77/CE e dell'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 387 del 2003.

La normativa internazionale, quella comunitaria e quella nazionale manifestano un *favor* per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per una adeguata diffusione dei relativi impianti. In particolare, in ambito europeo una disciplina così orientata è rinvenibile nella citata direttiva n. 2001/77/CE e in quella più recente del 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), che ha confermato questa impostazione di fondo.

In ambito nazionale, la normativa comunitaria è stata recepita dal decreto legislativo n. 387 del 2003, il cui art. 12 enuncia, come riconosciuto da questa Corte, i principi fondamentali in materia (così la sentenza n. 364 del 2006). Ulteriori principi fondamentali sono stati fissati, anche in questo ambito, dalla legge n. 239 del 2004 che ha realizzato «il riordino dell'intero settore energetico, mediante una legislazione di cornice» (sentenza n. 383 del 2005).

È, dunque, alla stregua di tali principi che vanno scrutinate le singole disposizioni impugnate dal ricorrente.

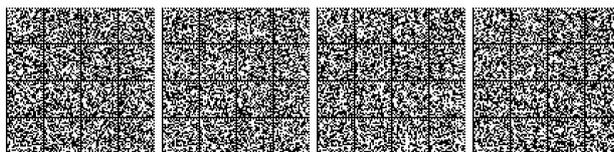
4. — La questione di legittimità costituzionale avente per oggetto l'art. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l) e n), della legge regionale n. 15 del 2008 è fondata.

4.1. — Le censurate previsioni di cui all'art. 2 individuano una serie di aree territoriali ritenute non idonee all'installazione di impianti eolici e fotovoltaici.

Dal canto suo, la normativa statale di cornice non contempla alcuna limitazione specifica, né divieti inderogabili, rinviando alle linee guida di cui all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003, il compito di «assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio».

È ben vero che la richiamata disposizione statale abilita le Regioni a «procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti», ma ciò può aver luogo solo «in attuazione» delle predette linee guida. Al momento attuale non risulta che le linee guida siano state adottate con le modalità previste dallo stesso comma 10, vale a dire in sede di Conferenza unificata.

Al riguardo, questa Corte ha precisato che «la presenza delle indicate diverse competenze legislative giustifica il richiamo alla Conferenza unificata, ma non consente alle Regioni [...] di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa» (sentenza n. 166 del 2009). Il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi, variamente modulati, rilevanti in questo ambito impone, infatti, una prima ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione, al fine di consentire alle Regioni ed agli enti locali di contribuire alla compiuta definizione di adeguate forme di contemperamento di tali esigenze. Una volta raggiunto tale equilibrio, ogni Regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali.



Il legislatore molisano ha, invece, disatteso questa impostazione.

Pertanto, l'art. 2, comma 1, lettere *e)*, *g)*, *h)*, *i)*, *j)*, *k)*, *l)* e *n)*, è illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5. — La questione di legittimità costituzionale avente per oggetto l'art. 2, comma 1, lettera *m)*, della legge regionale n. 15 del 2008 è fondata.

5.1. — L'impugnata disposizione vieta l'installazione degli impianti eolici off-shore, anche per le opere connesse ricadenti sul territorio regionale.

Senonché, ai sensi dell'art. 12, comma 3, del decreto legislativo n. 387 del 2003, «per gli impianti off-shore l'autorizzazione è rilasciata dal Ministero dei trasporti, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con le modalità di cui al comma 4 e previa concessione d'uso del demanio marittimo da parte della competente autorità marittima». Inoltre, a norma dell'art. 1, comma 7, lettera *l)*, della legge n. 239 del 2004, allo Stato spetta l'esercizio delle funzioni amministrative afferenti alla «utilizzazione del pubblico demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia».

Le evocate disposizioni legislative statali operano quali principi fondamentali nella materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Pertanto, la censurata disposizione è illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

6. — La questione di legittimità costituzionale avente per oggetto gli artt. 3 e 5 della legge regionale n. 15 del 2008 è fondata.

6.1. — Per il ricorrente gli artt. 3 e 5 sarebbero in contrasto con il principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003, che fissa in centottanta giorni il termine massimo per la conclusione del procedimento amministrativo di rilascio dell'autorizzazione alla installazione degli impianti in oggetto.

Il censurato art. 3 dispone che sino alla definizione degli obiettivi indicativi regionali di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 387 del 2003, il rilascio delle autorizzazioni è subordinato al rispetto dei limiti ivi previsti (in particolare, l'art. 3 fissa un numero massimo di pali e di parchi eolici, e una potenza massima complessiva, per l'intero territorio regionale, degli impianti fotovoltaici).

Il censurato art. 5, dal canto suo, estende l'operatività di tali limiti anche ai procedimenti amministrativi in corso, «relativamente alle fasi istruttorie non ancora esaurite».

Così disponendo, dette disposizioni determinerebbero, per il ricorrente «di fatto», la sospensione delle autorizzazioni di tutti gli impianti eccedenti i previsti limiti fino alla ripartizione degli obiettivi tra le Regioni. Si tratterebbe, dunque, di una sorta di moratoria sino alla definizione degli obiettivi indicativi regionali.

L'art. 3 del decreto legislativo n. 387 del 2003 contempla gli «obiettivi indicativi nazionali». Questi sono così disciplinati dall'art. 3, paragrafo 2, della direttiva n. 2001/77/CE: «gli Stati membri adottano e pubblicano una relazione che stabilisce per i dieci anni successivi gli obiettivi indicativi nazionali di consumo futuro di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili in termini di percentuale del consumo di elettricità».

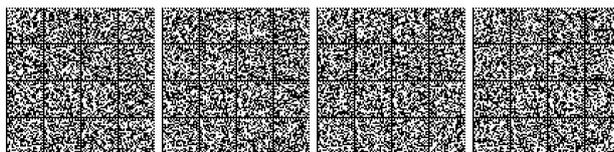
Queste relazioni sono aggiornate, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del decreto legislativo n. 387 del 2003, sentita la Conferenza unificata.

Per quanto riguarda gli «obiettivi indicativi regionali», l'art. 10 del decreto legislativo n. 387 del 2003 stabilisce che la Conferenza unificata effettua la ripartizione degli obiettivi indicativi nazionali tra le Regioni «tenendo conto delle risorse di fonti energetiche rinnovabili sfruttabili in ciascun contesto territoriale». Dal canto loro, le Regioni «possono adottare misure per promuovere l'aumento del consumo di elettricità da fonti rinnovabili nei rispettivi territori, aggiuntive rispetto a quelle nazionali».

Il rilascio delle autorizzazioni in oggetto non è, peraltro, subordinato alla previa definizione degli «obiettivi indicativi regionali».

A sua volta, l'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003, nel fissare il termine di centottanta giorni per la conclusione del procedimento in parola, sancisce un principio fondamentale vincolante il legislatore regionale, come già riconosciuto da questa Corte, in quanto «tale disposizione risulta ispirata alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità garantendo, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, la conclusione entro un termine definito del procedimento autorizzativo» (sentenza n. 364 del 2006).

Mentre, quindi, il principio fondamentale impone la conclusione del procedimento entro il suddetto termine perentorio, l'impugnato art. 3 contempla la necessità della previa adozione degli obiettivi indicativi regionali, non circoscritta temporalmente, e fissa, sia per gli impianti eolici sia per quelli fotovoltaici, alcuni limiti ulteriori di tipo quantitativo il cui raggiungimento preclude il rilascio di nuove autorizzazioni.



Quanto alla censura avente per oggetto l'art. 5, se il legislatore regionale non può contraddire il principio fondamentale di cui all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003, a maggior ragione lo stesso legislatore non può evidentemente estendere l'operatività della disciplina in questione ai procedimenti amministrativi in corso, con conseguente elusione del termine di centottanta giorni.

7. — La questione di legittimità costituzionale avente per oggetto l'art. 4 della legge regionale n. 15 del 2008 è fondata.

7.1. — L'impugnata disposizione contempla il versamento di una somma di denaro, a titolo di oneri di istruttoria, in parte in misura fissa ed in parte in misura variabile a seconda della potenza nominale dell'impianto. Si tratta, dunque, di una «misura di compensazione», come correttamente rimarcato dal ricorrente, giacché l'esborso così imposto si rivela destinato a bilanciare la perdita di valore innanzitutto ambientale causata dalla realizzazione dell'impianto.

Le disposizioni legislative statali invocate, quali parametri interposti, sono l'art. 12, comma 6, del decreto legislativo n. 387 del 2003, a mente del quale «l'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province», nonché l'art. 1, comma 4, lettera *f*), della legge n. 239 del 2004, secondo cui, ai fini dell'adeguato equilibrio territoriale nella localizzazione delle infrastrutture energetiche, nei limiti consentiti dalle caratteristiche fisiche e geografiche delle singole regioni, anche il legislatore regionale può prevedere «eventuali misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale qualora esigenze connesse agli indirizzi strategici nazionali richiedano concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture ad elevato impatto territoriale».

Questa Corte, con la sentenza n. 383 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, lettera *f*), della legge n. 239 del 2004 limitatamente alle parole «con esclusione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili». Per effetto di tale pronuncia, anche al legislatore regionale è stata estesa la facoltà di introdurre misure di compensazione nella disciplina delle fonti rinnovabili di energia, peraltro a condizione che i beneficiari delle predette misure non siano né le Regioni, né le Province eventualmente delegate.

L'interpretazione testuale della denunciata disposizione ed i relativi lavori preparatori conducono a ritenere che essa abbia identificato, quali destinatari delle previste misure di compensazione, la Regione o la Provincia eventualmente delegata.

Così statuendo, dunque, il denunciato art. 4 è illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

8. — Restano assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, lettere e), g), h), i), j), k), l), m) e n), 3, 4 e 5, della legge della Regione Molise 21 maggio 2008, n. 15 (Disciplina degli insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

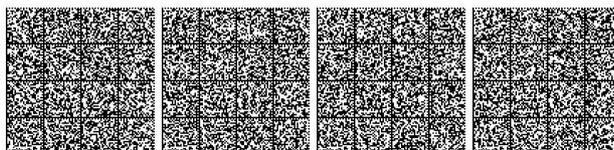
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 283

Sentenza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Modalità di espletamento dei concorsi di idee e di progettazione il cui importo stimato sia inferiore al limite posto dalla legislazione statale per l'affidamento fiduciario - Ricorso del Governo - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia della «tutela della concorrenza» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, artt. 5, comma 2, 6 e 7.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. e); (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 4, comma 3, e 99 e ss.).

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Modalità di espletamento dei concorsi di progettazione banditi dai privati - Ricorso del Governo - Violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'«ordinamento civile» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, art. 8.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. l).

Appalti pubblici - Norme della Regione Puglia - Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio - Emanazione di regolamento di attuazione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nelle materie della «tutela della concorrenza» e dell'«ordinamento civile» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14, art. 16.
- Costituzione, artt. 114 e 117, comma 2, lett. e) e l); (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

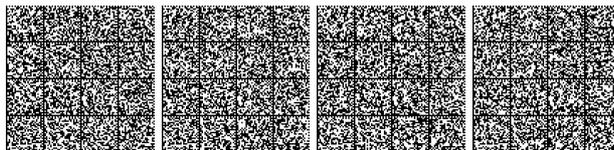
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 12-18 agosto 2008, depositato in cancelleria il 20 agosto 2008 ed iscritto al n. 46 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2009 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Nino Matassa per la Regione Puglia.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato (ric. n. 46 del 2008), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto in via principale questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), per contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), della Costituzione.

1.1. — La legge regionale, al fine di migliorare la qualità urbana, la bellezza degli insediamenti e la salvaguardia e valorizzazione dei paesaggi, ha provveduto, tra l'altro, a disciplinare «le modalità di espletamento dei concorsi di idee e dei concorsi di progettazione per l'affidamento di incarichi il cui importo stimato sia inferiore al limite posto dalla legislazione statale per l'affidamento fiduciario e che pertanto non sono specificatamente regolati dalla medesima» (art. 5, comma 2).

Con l'art. 6 (rubricato «Concorsi di idee») è stata disciplinata la procedura per il concorso di idee. In particolare, tale disposizione ha fissato: i requisiti soggettivi di partecipazione al concorso; le modalità ed i tempi di elaborazione della proposta ideativa; le modalità di valutazione delle proposte presentate; l'entità del premio per i vincitori e la possibilità di affidare agli stessi la realizzazione dei successivi livelli di progettazione; l'acquisizione dell'idea premiata in proprietà della stazione appaltante; i contenuti del bando per il concorso di idee.

L'art. 7 (rubricato «Concorsi di progettazione») ha disciplinato la procedura per il concorso di progettazione. In particolare, tale disposizione ha fissato: i requisiti soggettivi di partecipazione al concorso; le modalità ed i tempi di elaborazione della proposta ideativa; le modalità di valutazione delle proposte presentate; l'entità del premio per i vincitori; l'acquisizione del progetto o piano risultato vincitore in proprietà della stazione appaltante e l'affidamento al vincitore, a trattativa privata, dei successivi livelli di progettazione; l'aggiudicazione del concorso con le procedure aperte; la possibilità di procedere, in caso d'intervento di particolare rilevanza e complessità, allo svolgimento di un concorso articolato in due gradi; i contenuti del bando per il concorso di progettazione.

Ad avviso del ricorrente, queste disposizioni danno luogo a una prima questione di costituzionalità perché sono in conflitto con la disciplina fissata dal codice dei contratti pubblici, adottato con decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), prevedendo tempi e modalità diversi rispetto a quelli della legge statale in materia di procedure concorsuali di idee e di progettazione, quali delineati dal citato codice (artt. 4, comma 3, e 99 e seguenti). La disciplina in oggetto rientrerebbe nell'ambito materiale della «tutela della concorrenza» e, dunque, spetterebbe allo Stato in via esclusiva adottare le relative disposizioni legislative. La circostanza che la legge regionale riguardi gli appalti sotto soglia non rivestirebbe alcun rilievo, poiché anche questi cadrebbero, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, nella sfera di competenza statale.

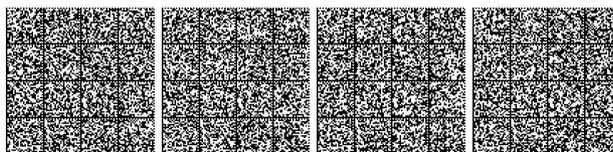
1.2. — Con l'art. 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 (rubricato «Concorsi di progettazione banditi da privati») è stato previsto che «ai concorsi di progettazione banditi da privati, o comunque da soggetti non tenuti al rispetto della legislazione statale in materia di contratti pubblici di lavori e servizi, oltre alle disposizioni di cui agli articoli 5 e 6, si applicano le ulteriori prescrizioni di cui al presente articolo». In particolare, si è stabilito che il bando richieda che «il progetto sia accompagnato da una dettagliata relazione a firma del progettista che asseveri ai sensi di legge la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati» ed «un elaborato che documenti il principio dell'accessibilità quale criterio progettuale». Si è previsto, inoltre, che «in caso di concorsi a procedura ristretta il numero non può essere inferiore a sei».

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, tale disposizione dà luogo a una seconda questione di costituzionalità. Essa obbliga soggetti privati esclusi dall'applicazione del codice dei contratti pubblici a seguire la procedura concernente i concorsi di progettazione e sconfinata nell'area «esclusa dalle prerogative legislative regionali caratterizzata dagli «aspetti afferenti a rapporti che presentano prevalentemente natura privatistica»», la quale va ricondotta all'ambito materiale dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.).

1.3. — L'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 stabilisce che, «con regolamento, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono dettate le modalità di attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge».

Per il ricorrente, tale disposizione, violando l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163 del 2006, consente alla Regione Puglia di adottare un regolamento in materia ricadente nella potestà legislativa esclusiva dello Stato (con violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *e*) e *l*), Cost.).

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, concludendo per la declaratoria di inammissibilità o di non fondatezza del ricorso.



2.1. — In ordine alla prima questione, la difesa regionale sostiene che la disciplina adottata negli artt. 5-7 della legge regionale impugnata non si pone in contrasto con il codice dei contratti pubblici, ma mira ad estendere talune regole previste da questo per gli appalti sopra-soglia (artt. 99-109 del d.lgs. n. 163 del 2006) agli appalti sotto-soglia (ai quali la disciplina statale dedica soltanto l'art. 110 e, per rinvio, l'art. 57, comma 6, del citato codice). Essa rileva che, pur spettando allo Stato la competenza a legiferare nell'ambito materiale della tutela della concorrenza, alle Regioni non è precluso qualsiasi residuo margine di intervento, potendo le stesse adottare normativa di dettaglio con effetti pro-concorrenziali, volta, dunque, ad elevare ulteriormente, rispetto alla disciplina statale, la tutela della concorrenza. Le impugnite disposizioni della legge Regione Puglia n. 14 del 2008 perseguirebbero proprio tale finalità.

2.2. — In relazione alla seconda questione, la difesa regionale sostiene, da un lato, che l'art. 8 deve essere letto congiuntamente con il successivo art. 10, relativo alla riduzione «premiale» di oneri di urbanizzazione, limitandosi a prevedere incentivi per la volontaria adozione del modulo concorsuale da parte di soggetti che non vi sarebbero obbligati; dall'altro, che tale norma premiale, finalizzata a favorire l'adozione di buone pratiche urbanistiche da parte dei privati, va ricondotta alla materia del governo del territorio e non a quella dell'ordinamento civile, non incidendo essa su alcun rapporto contrattuale, pubblico o privato, ma limitandosi a concedere incentivi a soggetti che volontariamente prendono per l'utilizzazione di tale procedura.

2.3. — Circa la terza questione, la difesa regionale ritiene infondata per due ragioni la censura che investe l'art. 16 della legge regionale: da un lato, la Regione sarebbe legittimata ad adottare, con proprio regolamento, la disciplina di dettaglio anche in ambiti materiali ricadenti nella tutela della concorrenza, nel caso in cui tale disciplina abbia finalità pro-concorrenziali; dall'altro, poiché la legge regionale non contiene disposizioni riconducibili all'ambito materiale dell'ordinamento civile, bensì afferenti al governo del territorio, la Regione sarebbe titolare della potestà regolamentare.

3. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria, ribadendo quanto sostenuto nel ricorso.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7, 8 e 16 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio), per contrasto con gli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e l), della Costituzione.

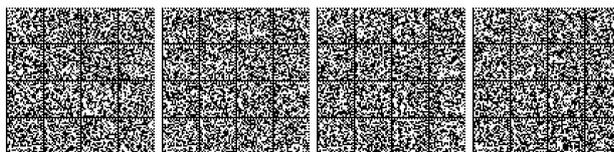
Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impuginate, ricadendo negli ambiti materiali della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile, riconducibili alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettere e) e l), Cost.), non avrebbero potuto essere adottate dalla Regione, esulando dalla sua potestà legislativa.

2. — Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7 e 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 sono fondate.

3. — Le disposizioni della legge regionale sui concorsi di idee e di progettazione concernenti i contratti sotto-soglia — che sono oggetto della prima questione — ricadono nell'ambito materiale della tutela della concorrenza.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'intera disciplina delle procedure ad evidenza pubblica è riconducibile alla tutela della concorrenza, con la conseguente titolarità della potestà legislativa, in via esclusiva, allo Stato. Al fine dell'individuazione dell'ambito materiale della tutela della concorrenza, non ha rilievo la distinzione tra contratti sopra-soglia e sotto-soglia, perché tale materia «trascende ogni rigida e aprioristica applicazione di regole predeterminate dal solo riferimento, come nella specie, al valore economico dell'appalto», sicché «anche un appalto che si pone al di sotto della rilevanza comunitaria può giustificare un intervento unitario da parte del legislatore statale» (sentenze n. 160 del 2009 e n. 401 del 2007).

Né si può sostenere che la Regione sia legittimata ad adottare disposizioni legislative con effetti pro-concorrenziali, volte ad elevare la protezione della concorrenza. Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore regionale può legittimamente adottare, in ordine alle procedure ad evidenza pubblica, disposizioni con effetti pro-concorrenziali esclusivamente nelle ipotesi — diverse dal caso in esame — in cui esso possa vantare un autonomo titolo di legittimazione (sentenza n. 160 del 2009) e «tali effetti siano indiretti e marginali e non si pongano in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza» (sentenza n. 431 del 2007).



L'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ha conferito allo Stato, in via esclusiva, il compito di regolare la concorrenza al fine di assicurare una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. L'uniformità rappresenta un valore in sé perché differenti normative regionali sono suscettibili di creare dislivelli di regolazione, produttivi di barriere territoriali. La tutela della concorrenza non può essere fatta per zone: essa, «per sua natura, non può tollerare differenziazioni territoriali, che finirebbero per limitare, o addirittura neutralizzare, gli effetti delle norme di garanzia» (sentenza n. 443 del 2007).

Da quanto sin qui rilevato deriva che alle Regioni non è consentito adottare una disciplina relativa alle procedure ad evidenza pubblica, neppure quando essa miri a garantire un livello di concorrenza più elevato rispetto a quello statale.

Va dichiarata, quindi, l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, comma 2, 6 e 7 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008.

4. — Quanto alla seconda questione, relativa ai concorsi di progettazione banditi da privati, non può essere condivisa la tesi che la disciplina dettata dall'art. 8 della legge regionale abbia carattere premiale ed incentivante e non investa la materia dell'ordinamento civile.

L'art. 8, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 non incentiva, ma obbliga. Esso infatti stabilisce che «ai concorsi di progettazione banditi da privati, o comunque da soggetti non tenuti al rispetto della legislazione statale in materia di contratti pubblici di lavori e servizi, oltre alle disposizioni di cui agli artt. 5 e 6, si applicano le ulteriori prescrizioni di cui al presente articolo». I privati quindi non hanno la possibilità di aderire volontariamente alla procedura prevista, ma sono obbligati a far uso della stessa, nel rispetto di tutte le prescrizioni poste dalla disposizione censurata. Né vi è un collegamento tra la procedura di cui all'art. 8 della legge regionale ed il meccanismo premiale di cui al successivo art. 10. Ne consegue che tale normativa introduce una limitazione dell'autonomia privata.

La disciplina dettata dalla citata disposizione della legge regionale, dunque, invade la competenza legislativa esclusiva statale nell'ambito materiale dell'ordinamento civile.

Va dichiarata, pertanto, l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008.

5. — La questione relativa all'art. 16 della legge regionale non è fondata.

Ben può la Regione esercitare la potestà regolamentare per attuare le disposizioni della propria legge, dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, e degli artt. 6, 7 e 8 di cui alla presente sentenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, e degli articoli 6, 7 e 8 della legge della Regione Puglia 10 giugno 2008, n. 14 (Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Puglia n. 14 del 2008 promossa, in riferimento agli artt. 114 e 117, secondo comma, lettere e) e l) della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

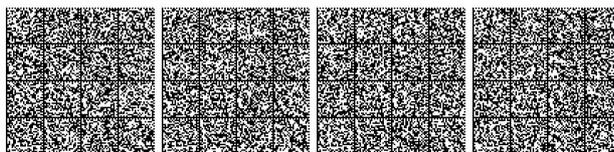
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 284

Sentenza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle questioni riguardanti gli artt. 77 e 77-ter - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) artt. 77 e 77-ter.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992; Risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

Ricorso della Regione Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni della legge 22 dicembre 2008, n. 203 - Trattazione delle questioni riguardanti l'art. 2, comma 42 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- Legge 22 dicembre 2008, n. 203, art. 2, comma 42, che ha aggiunto i commi 5-bis e 5-ter all'art. 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 158 e 159; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Eccezione di inammissibilità per prospettazione generica delle questioni - Reiezione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 77 e 77-ter.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117 e 119; Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992; Risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Preliminare individuazione, ad opera della Corte, della normativa denunciata.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 77, comma 1, e 77-ter, commi 3, 4 e 19.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta discriminazione delle regioni «svantaggiate» rispetto a quelle più «progredite», con violazione delle competenze regionali - Esclusione - Fissazione di un vincolo di carattere generale per il contenimento della spesa corrente dell'intero settore regionale - Riconducibilità della disposizione denunciata ai principi fondamentali di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio per un periodo irragionevolmente ampio - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica», compatibile con un'adeguata programmazione della spesa corrente regionale nei limiti stabiliti dalla disciplina denunciata - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Fissazione di tetti di spesa al comparto regionale in termini di fabbisogno e indebitamento netto - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Insussistente obbligo di coinvolgimento delle Regioni nell'esercizio dell'attività legislativa dello Stato - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77, comma 1.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Fissazione di tetti di spesa al complesso della spesa finale di ciascuna Regione per ciascun anno del triennio 2009/2011 - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio - Esclusione - Qualificazione della disposizione denunciata quale principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 3.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Autoqualificazione della disciplina denunciata quale normativa di principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione di misure di estremo dettaglio - Esclusione - Non fondatezza della questione.

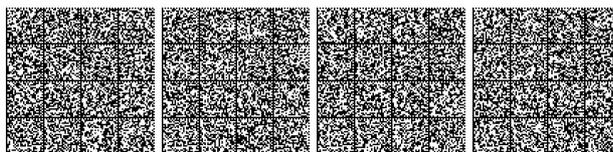
- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 1.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Partecipazione delle Regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009/2011 - Definizione della base di calcolo delle «spese finali» - Ricorso della Regione Calabria - Lamentata esclusione delle spese regionali in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea - *Ius superveniens* - Esclusione dell'applicabilità della disciplina denunciata anche per il periodo di vigenza del testo originario - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 4.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Proroga per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, della sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione delle competenze regionali per introduzione immotivata di misure incidenti in modo indiscriminato e per un periodo irragionevolmente ampio sul potere di reperimento delle risorse per finanziare le funzioni attribuite alle Regioni - Esclusione - Congruità della programmazione finanziaria in funzione dell'attuazione di un principio di «coordinamento della finanza pubblica» - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Patto di stabilità interno - Spese in conto capitale delle Regioni e delle Province autonome per interventi cofinanziati - Non computabilità nella base di calcolo, a decorrere dall'anno 2008, della sola quota di finanziamento comunitario e non anche di quelle relative al finanziamento statale e regionale - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio comunitario di inscindibilità delle quote di cofinanziamento - Esclusione - Contemperamento della esigenza di proficua utilizzazione dei fondi europei con quella di garanzia del patto di stabilità interno - Non fondatezza della questione.

- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 77-ter, comma 5-bis, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.
- Trattato CE 25 marzo 1957, artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159; Protocollo n. 20 del 1992 alla risoluzione CE 17 giugno 1997; Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96; Regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999; Regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005; Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 77 e 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'art. 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009), promossi dalla Regione Calabria con ricorsi notificati il 20 ottobre 2008 ed il 27 febbraio 2009, depositati in cancelleria il 29 ottobre 2008 ed il 6 marzo 2009, ed iscritti al n. 86 del registro ricorsi 2008 ed al n. 19 del registro ricorsi 2009.

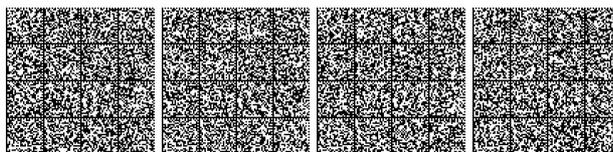
Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 2009 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Massimo Luciani e Giuseppe Naimo per la Regione Calabria e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Calabria ha promosso, con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 29 ottobre (reg. ric. n. 86 del 2008), questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, e, tra queste, degli artt. 77 e 77-ter, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 della Costituzione, al principio di leale collaborazione, al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), al Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, alla risoluzione CE 17 giugno 1997 (Risoluzione del Consiglio europeo relativa al patto di stabilità), al regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), al regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999



(Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali), al regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005 (Regolamento del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune), ed al regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006 (regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento CE n. 1260/1999).

1.1. — La ricorrente premette che l'art. 77, comma 1, del d.l. impugnato impone al settore regionale il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011, in termini di fabbisogno e indebitamento netto, per 1.500, 2.300 e 4.060 milioni di euro, con riguardo, rispettivamente, agli anni 2009, 2010 e 2011.

La norma in esame violerebbe innanzitutto l'art. 3 Cost., in quanto, accomunando l'intero comparto regionale, discriminerebbe Regioni «molto svantaggiate», come la ricorrente, rispetto a Regioni molto più «progredite», senza prevedere alcun meccanismo di compensazione.

Sarebbero violati anche gli artt. 117 e 119 Cost., poiché con una «norma di estremo dettaglio» — nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, di potestà legislativa concorrente — è fissato il vincolo complessivo per l'intero comparto regionale. Inoltre, la progressione prevista per i tre anni difetterebbe «di qualunque ragionevolezza» e riguarderebbe un arco temporale «irragionevolmente ampio».

Infine, il predetto vincolo sarebbe posto senza istituire alcuna «stanza di compensazione» atta a concordare tra le varie Regioni le modalità di concorso di ciascuna di esse».

1.2. — L'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008 fissa il patto di stabilità interno delle Regioni e delle Province autonome, al fine di assicurare la «tutela dell'unità economica della Repubblica» (comma 1). In particolare, il comma 3 stabilisce che «il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario, determinato ai sensi del comma 4, non può essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008 diminuito dello 0,6 per cento, e per gli anni 2010 e 2011, non può essere rispettivamente superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato dell'1,0 per cento per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9 per cento per l'anno 2011».

Lo stesso comma 4 precisa che il complesso delle spese finali è determinato dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, al netto di quelle per la sanità, cui si applica la specifica disciplina di settore, e delle spese per la concessione di crediti.

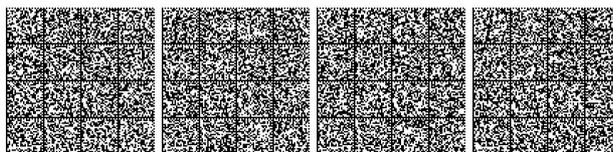
Il successivo comma 19, infine, prevede la conferma «per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011», della sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato, di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 126.

Proprio il citato comma 19, secondo la ricorrente, violerebbe gli artt. 117 e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., in quanto, prevedendo una sospensione «del tutto immotivata» e protratta per un periodo di tre anni, «oggettivamente e irragionevolmente troppo lungo», inciderebbe in modo indiscriminato sul potere delle Regioni di reperire risorse per finanziare le funzioni loro attribuite.

Illegittima sarebbe pure la norma di cui al comma 4 — e di conseguenza quella del comma 3 — in quanto include nel complesso delle spese finali anche quelle relative ad interventi cofinanziati dall'Unione europea e quindi i trasferimenti in denaro derivanti da aiuti internazionali. In particolare, le norme di cui ai commi 3 e 4 violerebbero gli artt. 3 e 119, quinto comma, Cost., equiparando Regioni (come la ricorrente) integralmente ammesse agli aiuti di Stato con la percentuale nazionale più alta (40%) ad altre ammesse solo per una zona e con una percentuale minima (10%).

L'inclusione nelle spese finali di quelle relative ad interventi cofinanziati dall'Unione europea determinerebbe anche la manifesta illogicità della norma e la conseguente violazione degli artt. 3 e 119, quinto comma, Cost. e del «generale criterio di ragionevolezza delle leggi». In particolare, la difesa regionale evidenzia gli esiti paradossali cui condurrebbe l'applicazione dell'impugnato comma 4: infatti, se la Regione utilizzasse i fondi comunitari assegnatili e le relative quote di parte nazionale, in base ad appositi progetti approvati, rischierebbe di «restare fuori» dal Patto di stabilità nazionale, con le conseguenti sanzioni; se invece non impiegasse i fondi comunitari — peraltro destinati a colmare le disuguaglianze fra le Regioni — rischierebbe di incorrere nelle censure dell'Unione europea e dello stesso Stato italiano con il conseguente disimpegno dei fondi non spesi.

Ad avviso della ricorrente, gli artt. 117 e 119 Cost. sarebbero violati anche perché, con norma di estremo dettaglio in un ambito materiale di potestà legislativa concorrente (coordinamento della finanza pubblica), lo Stato avrebbe posto un vincolo all'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni. Al riguardo, la ricorrente lamenta che i vincoli posti sareb-



bero: a) «eccessivi, irragionevolmente rigidi ed uniformi», in quanto non terrebbero conto della concreta situazione finanziaria degli enti e della loro capacità fiscale; b) irragionevolmente parametrati alla spesa dell'anno 2008; c) relativi anche a somme, come i fondi comunitari, non provenienti da trasferimenti statali.

La difesa regionale rinviene un'ulteriore violazione dell'art. 117 Cost. in riferimento al riparto di competenze legislative nell'attuazione degli obblighi comunitari. Dopo aver evidenziato che il patto di stabilità interno, previsto per la prima volta dall'art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), ha l'obiettivo di imporre agli enti territoriali il rispetto degli obblighi di bilancio assunti dall'Italia in sede comunitaria, la ricorrente sottolinea come l'attuazione degli impegni comunitari sia riservata alla Regione nelle materie di propria competenza. Di conseguenza, deve ritenersi illegittima una legge statale che imponga obiettivi e mezzi alla Regione «per raggiungere tale scopo in relazione a fondi, quali quelli comunitari, la cui "spesa" comporta solo benefici per le popolazioni di Regioni disagiate come la Calabria».

La difesa regionale deduce, inoltre, il contrasto con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in ragione della violazione degli artt. 104, 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, del Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, della risoluzione CE 17 giugno 1997, del regolamento CE n. 2223/96 e del regolamento CE n. 1500/2000.

In particolare, la ricorrente evidenzia che l'art. 104 del Trattato istitutivo impone agli Stati membri di evitare disavanzi pubblici eccessivi, individuando al paragrafo 2 i criteri di valutazione, poi sviluppati nel Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, che a sua volta rinvia, per le definizioni di «pubblico», di «disavanzo» e di «investimento», al Sistema europeo di conti economici integrati, approvato con il regolamento CE n. 2223/96. Quest'ultimo, al punto 4.122, comprende tra gli «aiuti internazionali correnti» anche i trasferimenti correnti che le amministrazioni pubbliche possono ricevere, fra l'altro, dalle istituzioni comunitarie, e stabilisce, al punto 4.124, come debbano essere registrate tali somme.

Dalle norme anzidette e dalle modalità di calcolo delle spese e delle entrate delle amministrazioni pubbliche, definite dal regolamento CE n. 1500/2000, discenderebbe la «non inclusione, tra le spese computabili al fine di calcolare il disavanzo, dell'impiego dei fondi comunitari di cui agli articoli 32 ss., 158 e 159 del Trattato ed ai correlati Regolamenti».

2. — Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza delle censure.

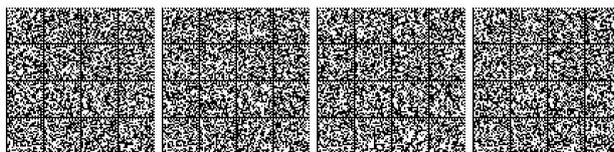
Preliminarmente, il resistente ritiene che le questioni proposte siano inammissibili perché generiche; la ricorrente non avrebbe infatti precisato i parametri costituzionali evocati, limitandosi ad indicare gli artt. 117 e 119 Cost. e non le specifiche disposizioni violate.

Nel merito, le censure non sarebbero fondate. Al riguardo, la difesa erariale osserva come le norme sul patto di stabilità interno costituiscano principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 119, secondo comma, Cost.; le norme impugnate, in particolare, non comporterebbero obblighi lesivi della competenza regionale, ma fisserebbero dei principi in termini di risultato, lasciando alla discrezionalità della Regione la scelta delle misure di dettaglio più appropriate per la realizzazione degli scopi indicati.

Il resistente esclude che l'art. 77 del d.l. n. 112 del 2008 contenga una disciplina di dettaglio; al contrario, essa fisserebbe principi fondamentali volti al contenimento dell'indebitamento, che rientrano nella competenza legislativa statale. La natura indifferenziata del vincolo, imposto a tutte le Regioni, sarebbe giustificata invece dal carattere emergenziale di siffatta misura, che tende a realizzare un obiettivo di carattere nazionale, applicandosi allo stesso modo a tutte le Regioni.

Con riferimento poi alle censure mosse all'art. 77-ter, la difesa erariale richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo cui il legislatore statale, con una disciplina di principio, può legittimamente imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti (sono citate le sentenze n. 88 del 2006, n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004).

A tal proposito, il resistente ritiene che la norma impugnata risponda ad entrambi i requisiti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale: infatti, i commi 3 e 4 dell'art. 77-ter si limiterebbero a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica e non prevedrebbero strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi. In particolare, la difesa erariale sottolinea la «rilevanza strategica ai fini dell'attuazione del Patto di stabilità interno» delle norme impugnate ed il carattere transitorio (in quanto limitato al triennio 2009-2011) del contenimento della spesa pubblica ivi previsto.



Per le ragioni anzidette sarebbe infondata anche la questione di legittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 77-ter, relativa all'inclusione nella spesa finale delle somme derivanti da interventi cofinanziati dall'Unione europea.

Infine, con riferimento alle censure mosse al comma 19 dell'art. 77-ter, il resistente sottolinea come il d.l. n. 93 del 2008 — con il quale è stata prevista la sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote, prorogata dall'impugnato comma 19 — si inquadri in una politica economica tesa a rilanciare lo sviluppo ed a sostenere le famiglie con reddito medio-basso. Questa finalità, a parere della difesa erariale, varrebbe ad escludere l'irragionevolezza della suddetta sospensione.

3. — La Regione Calabria ha promosso, con ricorso notificato il 27 febbraio 2009 e depositato il successivo 6 marzo (reg. ric. n. 19 del 2009), questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009), e, tra queste, dell'art. 2, comma 42, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 Cost., al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, al regolamento CE n. 1260/1999 ed al regolamento CE n. 1083/2006.

La ricorrente premette che con la disposizione censurata sono stati introdotti i commi 5-bis e 5-ter nell'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 133 del 2008.

In particolare, il comma 5-bis prevede che «A decorrere dall'anno 2008, le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale, non sono computate nella base di calcolo e nei risultati del patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome».

La difesa regionale ripropone le argomentazioni già svolte nei confronti del testo originario dell'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008 (reg. ric. n. 86 del 2008), ritenendo che il comma 5-bis violi gli artt. 3 e 119, quinto comma, Cost., nella parte in cui equipara Regioni (come la ricorrente) integralmente ammesse agli aiuti di Stato con la percentuale nazionale più alta (40%) ad altre ammesse solo per una zona e con una percentuale minima (10%).

Tale inclusione determinerebbe anche la manifesta illogicità della norma e la conseguente violazione degli artt. 3 e 119, quinto comma, Cost. e del «generale criterio di ragionevolezza delle leggi». La difesa regionale evidenzia, in particolare, gli esiti paradossali cui condurrebbe l'applicazione delle norme impugnate: infatti, se la Regione utilizzasse i fondi propri e quelli statali assegnatili e le relative quote comunitarie, in base ad appositi progetti approvati, rischierebbe di «restare fuori» dal Patto di stabilità nazionale, per la parte di fondi «nazionali» spesi, con le conseguenti sanzioni; se invece non li impiegasse — pur trattandosi di fondi finalizzati a colmare le disuguaglianze fra le Regioni — rischierebbe di incorrere nelle censure dell'Unione europea e dello stesso Stato italiano con il conseguente disimpegno dei fondi non spesi.

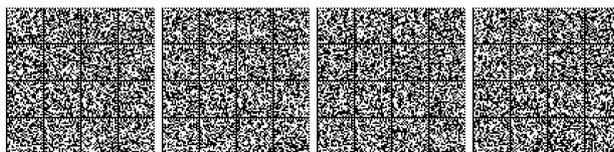
Sarebbero violati gli artt. 117 e 119 Cost. anche sotto altro profilo, in quanto con norma di estremo dettaglio, in un ambito materiale di potestà legislativa concorrente (coordinamento della finanza pubblica), lo Stato avrebbe posto un vincolo all'autonomia di entrata e di spesa delle Regioni, soprattutto in relazione a fondi propri di queste ultime.

Al riguardo, la ricorrente si lamenta del fatto che i vincoli posti sarebbero: a) «eccessivi, irragionevolmente rigidi ed uniformi», in quanto non terrebbero conto della concreta situazione finanziaria degli enti e della loro capacità fiscale; b) irragionevolmente parametrati alla spesa dell'anno 2008; c) relativi anche a somme, come i fondi regionali, non provenienti da trasferimenti statali.

La difesa regionale rinviene un'ulteriore ragione di censura nella violazione dell'art. 117 Cost. in riferimento al riparto di competenze legislative nell'attuazione degli obblighi comunitari. La ricorrente, dopo aver evidenziato che il patto di stabilità interno, previsto per la prima volta dall'art. 28 della legge n. 448 del 1998, ha l'obiettivo di imporre agli enti territoriali il rispetto degli obblighi di bilancio assunti dall'Italia in sede comunitaria, sottolinea come l'attuazione degli impegni comunitari sia riservata alla Regione nelle materie di propria competenza. Di conseguenza, dovrebbe ritenersi illegittima una legge statale che imponga obiettivi e mezzi «per raggiungere tale scopo in relazione a fondi, quali quelli regionali, la cui «spesa» comporta solo benefici per le popolazioni di Regioni disagiate come la Calabria».

Inoltre, l'inclusione, ai fini del patto di stabilità interno, di somme non scindibili dai fondi comunitari che finanziano i progetti da realizzare, determinerebbe l'illegittimità costituzionale della norma impugnata per violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.

In particolare, la difesa regionale ritiene che il censurato comma 5-bis violi i principi di complementarità e di addizionalità sanciti dalla normativa comunitaria in relazione agli interventi cofinanziati, operando «una indebita scissione (fondi comunitari - fondi «nazionali») all'interno di un complesso necessariamente unitario». In proposito, la ricorrente sottolinea come l'art. 9 del regolamento CE n. 1083/2006 stabilisca che «I Fondi intervengono a complemento



delle azioni nazionali, comprese le azioni a livello regionale e locale, integrandovi le priorità comunitarie». Inoltre — aggiunge la difesa della Regione — il suddetto principio di addizionalità è espressamente disciplinato dall'art. 15 del medesimo regolamento ed il «considerando» n. 29 di quest'ultimo prevede che il mancato rispetto dell'addizionalità possa comportare una rettifica finanziaria per le Regioni dell'obiettivo «Convergenza», quale appunto la Regione Calabria.

Infine, sono richiamate alcune disposizioni del regolamento n. 1260/1999, il quale, pur essendo stato abrogato dall'art. 107 del regolamento CE n. 1083/2006, continua a disciplinare, ai sensi dell'art. 105 del provvedimento da ultimo citato, i programmi cofinanziati approvati nella sua vigenza. In particolare, la ricorrente cita il «considerando» n. 27 (nel quale si afferma la natura complementare dell'azione della Comunità rispetto a quella degli Stati membri), l'art. 8 (secondo cui «Le azioni comunitarie sono concepite come complementari alle corrispondenti azioni nazionali o come contributi alle stesse») e l'art. 11 (relativo al principio di addizionalità) del regolamento n. 1260/1999.

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

La difesa erariale sottolinea come la disposizione impugnata si ponga in linea con quanto prospettato dalla medesima Regione nel ricorso proposto avverso l'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008; peraltro, la norma censurata, riguardando il patto di stabilità interno, costituisce principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica.

Infine, il resistente riferisce che, successivamente all'emanazione della legge finanziaria per l'anno 2009 e nell'ambito dell'accordo sul sistema degli ammortizzatori sociali per il sostegno del reddito sancito dalla Conferenza Stato-Regioni del 26 febbraio 2009, è stato assunto l'impegno di modificare la disposizione impugnata.

5. — In data 29 settembre 2009, la Regione Calabria ha depositato un'unica memoria per entrambi i ricorsi, con la quale preliminarmente contesta l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa erariale, rilevando che le questioni promosse non sono affatto generiche e che sono stati «puntualmente e partitamente» indicati i singoli profili di censura.

Con riferimento alla questione concernente il comma 5-bis dell'art. 77-ter, la ricorrente insiste nelle conclusioni già formulate, ribadendo che la norma impugnata viola i principi di complementarità e di addizionalità sanciti dalla normativa comunitaria in relazione agli interventi cofinanziati, in quanto opera «una indebita scissione (fondi comunitari - fondi “nazionali”) all'interno di un complesso che — invece — è necessariamente unitario».

La difesa regionale osserva come il principio di addizionalità, sancito tra l'altro dall'art. 15 del regolamento n. 1083/2006, sia stato recepito dal Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, che lo ha trasformato da obbligo regolamentare a strumento di politica economica. Al riguardo, la ricorrente sottolinea l'importanza dei principi di addizionalità e di cofinanziamento nel sistema dei fondi strutturali, come evidenziato, tra l'altro, dal Parlamento europeo e dalla Corte dei conti, Sezione di controllo per gli Affari comunitari ed internazionali.

La Regione Calabria contesta, inoltre, il presunto carattere transitorio delle misure previste dalle norme impugnate e la natura di principi fondamentali delle previsioni censurate.

Quanto alla questione di legittimità costituzionale relativa al comma 19 dell'art. 77-ter, la difesa regionale richiama la giurisprudenza costituzionale secondo cui spetta alle Regioni prevedere aliquote dell'addizionale che possono risultare tra loro diverse (è richiamata la sentenza n. 2 del 2006). Inoltre, tale norma inciderebbe sul potere regionale «anche in relazione ai “tributi propri” della Regione».

Infine, la ricorrente ribadisce le censure già proposte nei confronti dell'art. 77 del d.l. n. 112 del 2008 e sottolinea come l'impegno a modificare le disposizioni impugnate, menzionato dalla difesa erariale nell'atto di costituzione nel giudizio introdotto con il ricorso n. 19 del 2009, non abbia ancora prodotto alcun effetto. La difesa regionale conclude rilevando che il solo fatto che si sia ritenuto di modificare le suddette previsioni attesta l'insussistenza delle finalità asseritamente perseguite dal legislatore statale.

6. — In data 30 settembre 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria, nel giudizio promosso con il ricorso n. 86 del 2008, con la quale ribadisce le difese già svolte nell'atto di costituzione e richiama il contenuto della sentenza n. 237 del 2009 della Corte costituzionale, osservando come anche nel presente giudizio le norme impugnate abbiano la natura di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.



Considerato in diritto

1. — La Regione Calabria ha promosso, con il ricorso n. 86 del 2008, questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 112 del 2008, vengono in esame in questa sede le questioni relative agli artt. 77 e 77-ter, promosse per violazione degli artt. 3, 11, 117 e 119 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, del «generale canone di ragionevolezza delle leggi», degli artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), del Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, della risoluzione CE 17 giugno 1997 (Risoluzione del Consiglio europeo relativa al patto di stabilità), del regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), del regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999 (Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali), del regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005 (Regolamento del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune), e del regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006 (regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento CE n. 1260/1999).

1.1. — Con il ricorso n. 19 del 2009 la medesima Regione ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 203 del 2008, viene in esame in questa sede la questione relativa all'art. 2, comma 42, promossa per violazione degli artt. 3, 11, 117 e 119 Cost., del «generale canone di ragionevolezza delle leggi», degli artt. 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, del regolamento CE n. 1260/1999 e del regolamento CE n. 1083/2006.

Il suddetto art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008 ha aggiunto i commi 5-bis e 5-ter all'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008, già impugnato con il primo ricorso.

2. — Stante la loro connessione oggettiva e la sostanziale coincidenza delle censure prospettate, i suddetti ricorsi devono essere riuniti al fine di un'unica pronunzia.

3. — Preliminarmente devono essere individuate le norme oggetto dell'impugnativa regionale.

Nell'epigrafe del primo ricorso sono indicati, tra le disposizioni censurate, gli artt. 77 e 77-ter del d.l. n. 112 del 2008. In realtà, la Regione Calabria svolge argomentazioni a sostegno dell'illegittimità costituzionale del solo comma 1 dell'art. 77 e dei commi 3, 4 e 19 dell'art. 77-ter. A questi ultimi si aggiunge il comma 1 del medesimo art. 77-ter, che deve essere ritenuto implicitamente censurato nella parte in cui qualifica come «principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica» le norme contenute nei successivi commi da 2 a 19, e quindi anche i commi 3 e 4 oggetto di specifiche censure.

Con il secondo ricorso la censura mossa all'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, è circoscritta dalla stessa ricorrente al solo comma 5-bis, inserito dal richiamato art. 2, comma 42, nel testo dell'art. 77-ter del d.l. n. 112 del 2008.

4. — Sempre in via preliminare va rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, in quanto le censure mosse nei confronti degli artt. 77 e 77-ter del d.l. n. 112 del 2008 sarebbero eccessivamente generiche.

Le argomentazioni sviluppate dalla ricorrente consentono infatti di individuare l'oggetto delle singole questioni, i parametri evocati e gli specifici profili di illegittimità costituzionale prospettati per ciascuna delle norme impugnate. Deve pertanto ritenersi che le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 77 e 77-ter del d.l. n. 112 del 2008 siano adeguatamente motivate.

5. — Le questioni promosse dalla Regione Calabria sono relative al cosiddetto Patto di stabilità interno, che costituisce una diretta promanazione del Patto di stabilità e di crescita, stipulato dagli Stati membri dell'Unione europea per il controllo delle rispettive politiche di bilancio, al fine di mantenere fermi i requisiti di adesione all'Unione economica e monetaria europea. Il Patto di stabilità e di crescita trova il suo fondamento normativo negli artt. 99 e 104 del Trattato istitutivo della Comunità (come modificati dal Trattato di Maastricht sull'Unione europea) e si attua attraverso il rafforzamento delle politiche di vigilanza sui deficit e sui debiti pubblici, non-



ché mediante un particolare tipo di procedura di infrazione, la Procedura per deficit eccessivo, prevista dal Protocollo n. 20 del 1992. In base a tale Patto, gli Stati membri che, soddisfacendo tutti i cosiddetti parametri di Maastricht, hanno deciso di adottare l'Euro, devono continuare a rispettare nel tempo una serie di «valori di riferimento».

Il Patto di stabilità interno nasce dunque dall'esigenza di assicurare la convergenza delle economie degli Stati membri dell'Unione europea verso specifici parametri, comuni a tutti e condivisi a livello europeo in seno al Patto di stabilità e di crescita. Il Protocollo n. 20 del 1992 fissa il limite di indebitamento netto ed il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo. Uno degli obiettivi primari delle regole che costituiscono il Patto di stabilità interno è – con riferimento alla presente questione — proprio il controllo dell'indebitamento degli enti territoriali (Regioni ed enti locali). La definizione di tali regole avviene nell'ambito della predisposizione e dell'approvazione della manovra annuale di finanza pubblica.

6. — Allo scopo di raggiungere gli obiettivi del Patto di stabilità interno, lo Stato fissa i principi fondamentali, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» (art. 117, terzo comma, Cost.); tale competenza statale è richiamata dall'art. 119, secondo comma, Cost., che inquadra il potere degli enti territoriali di stabilire e applicare tributi ed entrate propri «in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Con riferimento al Patto di stabilità interno ed ai parametri costituzionali prima citati, questa Corte ha posto in rilievo, in primo luogo, che la finalità del contenimento della spesa pubblica corrente rientra nella finalità generale del coordinamento finanziario (sentenze n. 417 del 2005 e n. 4 del 2004), con la conseguenza che «il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio — anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa — per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare, proprio attraverso il contenimento della spesa corrente, l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentenza n. 237 del 2009). Tra gli obblighi in questione v'è quello di rispettare il Patto di stabilità e di crescita, come questa Corte ha già ricordato in altre occasioni (sentenza n. 267 del 2006). I principi di coordinamento della finanza pubblica comprendono anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sentenza n. 237 del 2009, in conformità alla sentenza n. 417 del 2005). Quanto ai requisiti delle norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, questa Corte ha individuato due condizioni: «in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenza n. 237 del 2009).

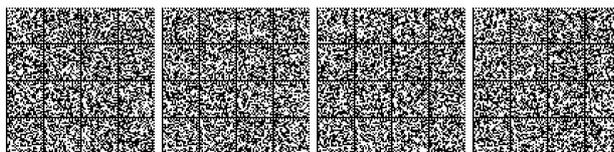
I vincoli derivanti dal Patto di stabilità interno si applicano in modo uniforme a tutti gli enti territoriali di una certa dimensione, trattandosi di «una misura in qualche modo di emergenza, che tende a realizzare, nell'ambito della manovra finanziaria annuale disposta con legge, un obiettivo di carattere nazionale» (sentenza n. 36 del 2004).

7. — Le questioni sollevate nell'ambito del presente giudizio devono essere valutate e decise nel quadro di riferimento normativo e giurisprudenziale prima tracciato.

7.1. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 77, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008 non è fondata.

Il legislatore statale, con la norma impugnata, si è limitato a fissare il tetto massimo della spesa del comparto regionale per il triennio 2009-2011. L'esame della giurisprudenza di questa Corte in tema di coordinamento della finanza pubblica consente, pertanto, di affermare che si tratta di una norma che può essere ricondotta ai principi fondamentali di siffatta materia, in quanto risponde alle due condizioni sopra richiamate: essa infatti pone un obiettivo di riequilibrio della finanza pubblica, nel senso di un transitorio contenimento complessivo della spesa corrente del comparto regionale; non prevede invece gli strumenti e le modalità per il perseguimento del medesimo obiettivo, la cui individuazione resta affidata alle scelte discrezionali delle Regioni nell'ambito della propria sfera di autonomia.

Alla luce di quanto appena detto, deve ritenersi non fondata la censura basata sulla presunta violazione dell'art. 3, in relazione agli artt. 117 e 119 Cost., in quanto la norma impugnata non introduce alcuna discriminazione tra Regioni con differenti gradi di sviluppo, ma si limita a porre un vincolo generale per l'intero settore regionale. Gli interventi statali fondati sulla differenziazione tra Regioni, volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali, devono seguire le modalità fissate dall'art. 119, quinto comma, Cost., senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che non possono che essere uniformi.



Parimenti infondata è la censura riferita agli artt. 117 e 119 Cost., visti in connessione con il principio di ragionevolezza. Non solo viene in rilievo un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, che risponde ai requisiti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte, ma l'arco temporale di tre anni non è «irragionevolmente ampio», risultando, al contrario, idoneo a consentire una adeguata programmazione dei limiti della spesa corrente.

Non fondata è infine la censura basata sull'asserita violazione del principio di leale collaborazione, alla luce dell'orientamento giurisprudenziale di questa Corte, secondo cui l'esercizio della funzione legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentenze nn. 249, 232, 225, 107 e 88 del 2009).

7.2. — La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 77-ter, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008 non è fondata.

Si è già chiarito nel paragrafo precedente che gli obiettivi programmatici del Patto di stabilità interno possono essere conseguiti solo se vengono fissati, con validità per l'intero comparto regionale, precisi limiti, che devono necessariamente tradursi in cifre per acquistare effettività e non ridursi a mere indicazioni di massima, inidonee a conseguire i risultati voluti e imposti dall'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le considerazioni prima sviluppate devono essere quindi confermate a proposito della norma di cui al comma 3 dell'art. 77-ter, la quale si mantiene nell'ambito dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

7.3. — Dalla suddetta qualificazione della norma contenuta nel comma 3 dell'art. 77-ter deriva la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale del comma 1 del medesimo articolo, impugnato nella parte in cui definisce «principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica» le disposizioni di cui ai commi da 2 a 19, e quindi anche i commi 3 e 4 oggetto di specifiche censure.

7.4. — Per quanto riguarda la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77-ter, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

A seguito delle modifiche operate dalla legge n. 203 del 2008 — il cui art. 2, comma 42, ha escluso le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea dal computo nella base di calcolo e nei risultati del Patto di stabilità interno — la censura della ricorrente, che lamenta la mancata esclusione di tali finanziamenti dal computo medesimo, rimane priva di oggetto. Inoltre, lo *ius superveniens* ha escluso l'applicabilità della pregressa normativa anche per il periodo precedente, in quanto ha stabilito che il nuovo modo di computare i finanziamenti europei decorre dal 2008, coprendo così anche l'arco temporale di vigenza del testo originario dell'art. 77-ter, comma 4.

7.5. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 77-ter, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008 non è fondata.

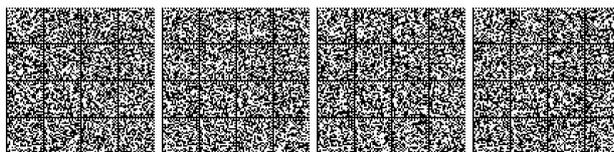
La norma in oggetto proroga, per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale, se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle Regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuite con legge dello Stato. Si tratta di una misura eccezionale, la cui applicazione è limitata al triennio 2009-2011, e comunque fino all'attuazione del federalismo fiscale, volta ad evitare che il rispetto del Patto di stabilità interno spinga le Regioni ad azionare la leva fiscale, per far fronte alle spese. Occorre notare che si tratta di tributi statali e che le facoltà di intervento delle Regioni sulla consistenza degli stessi sono anch'esse disciplinate dalla legge statale, che può pertanto ben sospendere il loro esercizio, in vista dell'attuazione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Quanto alla durata della sospensione, non è condivisibile la censura della Regione Calabria, secondo cui si tratterebbe di un periodo «oggettivamente e irragionevolmente troppo lungo»; al contrario, l'arco temporale di tre anni può essere ritenuto congruo per un'adeguata programmazione dell'opera di contenimento della spesa pubblica.

7.6. — La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 77-ter, comma 5-bis, del d.l. n. 112 del 2008, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, non è fondata.

La norma censurata non esclude dal computo, ai fini dell'osservanza dei limiti del Patto di stabilità interno, le quote di cofinanziamento regionale dei fondi comunitari. In particolare, la ricorrente evoca i principi di complementarietà e di addizionalità, presenti in numerose norme comunitarie, per sottolineare l'inscindibilità delle quote di cofinanziamento statale e regionale dalle somme erogate dall'Unione europea.

A ben vedere, però, le norme comunitarie, richiamate come parametri interposti, sanciscono i principi suddetti per stabilire che il contributo dell'Unione europea nel finanziamento di progetti nelle Regioni dell'obiettivo «Convergenza» debba accompagnarsi al contributo dello Stato membro e della stessa Regione beneficiaria del fondo, allo scopo di responsabilizzare sia lo Stato sia le Regioni. Dai suddetti principi non è ricavabile la conseguenza di una inscindibilità assoluta ed a tutti gli effetti delle componenti aggregate del finanziamento. In armonia con gli stessi vincoli comunitari, la norma impugnata va nella direzione di contemperare l'esigenza di una proficua utilizzazione dei fondi europei e quella di garantire il patto di stabilità interno. L'esclusione delle quote di cofinanziamento regionale rischierebbe di vanificare il rispetto del Patto di stabilità interno, giacché si tratta pur sempre di spese a carico dei bilanci delle Regioni, che ben possono essere programmate e modulate, in relazione ai progetti per i quali si chiede il finanziamento europeo, tenendo conto dei limiti posti dal Patto stesso.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, nei confronti del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133;

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, nei confronti della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2009);

Riuniti i giudizi,

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 77, comma 1, e 77-ter, commi 1, 3 e 19, del d.l. n. 112 del 2008, promosse dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 della Costituzione, al principio di leale collaborazione, al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), al Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, alla risoluzione CE 17 giugno 1997 (Risoluzione del Consiglio europeo relativa al patto di stabilità), al regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223/96 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), al regolamento CE 21 giugno 1999, n. 1260/1999 (Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali), al regolamento CE 21 giugno 2005, n. 1290/2005 (Regolamento del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune), ed al regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083/2006 (regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento CE n. 1260/1999);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 77-ter, comma 5-bis, del d.l. n. 112 del 2008, introdotto dall'art. 2, comma 42, della legge n. 203 del 2008, promossa dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 Cost., al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, al regolamento CE n. 1260/1999 ed al regolamento CE n. 1083/2006;

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 77-ter, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008, promossa dalla Regione Calabria con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117 e 119 Cost., al principio di leale collaborazione, al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», agli artt. 32 e seguenti, 104, 158 e 159 del Trattato istitutivo della Comunità europea, al Protocollo n. 20 del 1992 sulla procedura per i disavanzi eccessivi, alla risoluzione CE 17 giugno 1997, al regolamento CE n. 2223/96, al regolamento CE n. 1260/1999, al regolamento CE n. 1290/2005 ed al regolamento CE n. 1083/2006.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 285

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Indennità di frequenza e di accompagnamento per inabilità - Subordinazione del diritto a fruire delle indennità alla titolarità della carta di soggiorno - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali - Successiva declaratoria di illegittimità costituzionale della norma censurata e sopravvenuta entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei disabili - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione nel giudizio *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), promosso dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento vertente tra T. M., nella qualità di esercente la potestà genitoriale sul minore T. P., e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ed altri, con ordinanza del 27 maggio 2008, iscritta al n. 444 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 3, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di T. M. nella qualità di esercente la potestà genitoriale sul minore T. P. e dell'INPS;

Udito nell'udienza pubblica del 22 settembre 2009 il giudice relatore Paolo Grossi;

Uditi l'avvocato Mattia Persiani per T. M., nella qualità di esercente la potestà genitoriale sul minore T.P., e l'avvocato Alessandro Riccio per l'INPS.



Ritenuto che la Corte di appello di Torino ha sollevato, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), nella parte in cui dispone che «ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre provvidenze e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno [...]»;

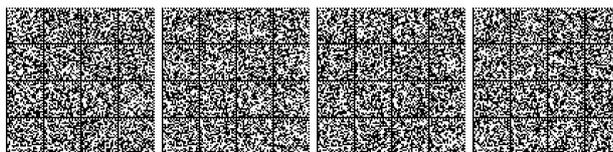
che la Corte rimettente premette, in punto di fatto, che una cittadina albanese, madre di un minore a carico, munita di permesso di soggiorno di durata superiore all'anno, ha lamentato il mancato riconoscimento, sia della indennità di frequenza di cui alla legge 11 ottobre 1990, n. 289 (Modifiche alla disciplina delle indennità di accompagnamento di cui alla legge 21 novembre 1988, n. 508, recante norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti e istituzione di un'indennità di frequenza per i minori invalidi), sia della indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili), malgrado l'apposita commissione avesse riconosciuto il minore, che è iscritto e che frequenta la classe 1^a della scuola primaria, quale soggetto «con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della sua età»;

che, investito della relativa domanda, il giudice di primo grado aveva respinto il ricorso, affermando che legittimamente il legislatore aveva condizionato il diritto dello straniero extracomunitario ai trattamenti assistenziali previsti per i cittadini, al possesso della carta di soggiorno, anziché del solo permesso di soggiorno, come in precedenza stabilito dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998: donde il gravame, nel quale, la parte privata richiedente il beneficio, deduceva, appunto, il contrasto tra la normativa interna ed i principi enunciati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

che, a tale riguardo, il giudice *a quo* ha sottolineato che la carta di soggiorno, già disciplinata dall'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), si è ora trasformata — dopo le modifiche introdotte dall'art. 1 del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109CE relativa allo *status* di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) — in permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per il cui rilascio viene richiesto, fra l'altro, «il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità»;

che, a proposito, poi, dei benefici richiesti dalla parte appellante, la Corte rimettente ritiene pacifica la circostanza che, tanto la indennità di frequenza che quella di accompagnamento, si configurino come «provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi», per le quali la disposizione impugnata ne condiziona la erogazione al possesso della carta di soggiorno e non del solo permesso di soggiorno;

che, pertanto, avuto riguardo ai principi affermati da questa Corte nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007, il rimettente sottolinea come la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo abbia reiteratamente affermato che tra i diritti patrimoniali tutelati dall'art. 1 del primo Protocollo addizionale, vanno annoverate anche le prestazioni sociali, comprese quelle cui non corrisponde il versamento di contributi, e che per tali diritti vige il divieto della discriminazione fra cittadini e stranieri di cui all'art. 14 della Convenzione stessa. Da qui, la conclusione secondo la quale risulterebbe in contrasto con l'art. 117 Cost. l'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, «nella parte in cui, condizionando il diritto dello straniero legalmente soggiornante sul territorio nazionale alla fruizione dell'assegno sociale e delle altre provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali (e tali sono certamente sia l'indennità di frequenza di cui alla legge n. 289/1990 sia l'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1, legge n. 18/1980) al requisito della titolarità della carta di soggiorno e, quindi, alla legale presenza sul territorio dello stato da almeno cinque anni, pone una discriminazione nei confronti dello straniero rispetto al cittadino, in violazione degli artt. 14 della Convenzione ed 1 del Protocollo aggiuntivo [...], così come interpretati dalla Corte» europea dei diritti dell'uomo;



che, nel giudizio davanti a questa Corte, ha spiegato atto di costituzione la parte privata, madre esercente la potestà sul figlio minore, cui si riferiscono le provvidenze oggetto di causa, sollecitando la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata;

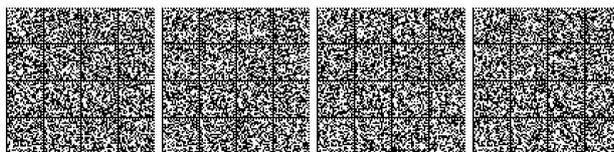
che, nell'atto di costituzione, la parte privata ha, adesivamente, riproposto e sviluppato gli argomenti posti a base della ordinanza di rimessione, sottolineando come, dopo la pronuncia della stessa ordinanza, questa Corte sia intervenuta sulla norma censurata, dichiarandone la illegittimità costituzionale parziale, con la sentenza n. 306 del 2008, della quale vengono riprodotti alcuni passaggi salienti. Alla luce dei principi ivi affermati, dunque, deriverebbe la incostituzionalità della norma, nella parte in cui condiziona «la fruizione di diritti soggettivi, acquisiti per effetto della legislazione vigente in materia di diritti sociali, al requisito della titolarità della carta di soggiorno e, quindi, alla legale presenza sul territorio dello Stato da almeno cinque anni», per contrasto con il principio di non discriminazione nei confronti dello straniero sancito dall'art. 14 della CEDU e dall'art. 1 del primo Protocollo addizionale;

che, nel giudizio di costituzionalità, si è costituito anche l'Istituto nazionale della previdenza sociale, il quale ha depositato memoria, nella quale ha concluso chiedendo che la questione sia ritenuta «per una parte inammissibile e per l'altra infondata». Ritiene, infatti, l'Istituto, che la questione relativa alla indennità di accompagnamento, di cui all'art. 1 della legge n. 18 del 1980, sia stata già definita dalla Corte con la sentenza n. 306 del 2008, che ha, appunto, dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, nella parte in cui esclude la indennità di accompagnamento dalle provvidenze erogabili agli stranieri extracomunitari privi dei requisiti di reddito per ottenere la carta di soggiorno. Il medesimo Istituto ritiene, invece, infondati i dubbi di costituzionalità in riferimento alla indennità di frequenza, di cui alla legge n. 289 del 1990, giacché, con la norma oggetto di impugnativa, il legislatore ha rimodulato in senso restrittivo i requisiti costitutivi che consentono l'accesso alle provvidenze in questione, senza, però, legittimare dubbi di costituzionalità, avuto riguardo alla discrezionalità delle scelte operate (si richiamano, in proposito, le sentenze n. 324 del 2006, n. 237 del 1994, n. 243 del 1993, n. 95 del 1992, n. 395 del 1990);

che, d'altra parte, soggiunge ancora l'Istituto, la soluzione adottata dal legislatore — di stabilire, cioè, che le prestazioni più rilevanti vengano concesse solo a quegli stranieri che risiedono in Italia da più tempo e con maggiore stabilità — sarebbe del tutto logica e aderente alla natura delle prestazioni in questione, posto che «la normativa considerata non è quella dei diritti previdenziali, bensì quella delle provvidenze di natura assistenziale in materia di servizi sociali», evocandosi, come esempio in tal senso, la disciplina introdotta con l'art. 20, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112;

che, a proposito, poi, del preteso contrasto con le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del primo Protocollo addizionale, il medesimo Istituto osserva come fra le stesse «non sono individuabili norme di rango costituzionale che impongano al legislatore di equiparare gli stranieri ai cittadini dell'Unione ai fini della concessione di provvidenze economiche di mera assistenza sociale», derivando da ciò che la condizione dello straniero è regolata dalla legge, a norma dell'art. 10, primo comma, Cost., «e che, nel caso in esame, il parametro di costituzionalità è rispettato in quanto le diverse prestazioni di assistenza sociale, riconosciute ai possessori di carta di soggiorno rispetto ai possessori di permesso di soggiorno, appaiono ispirate al principio di ragionevolezza e di rispetto delle condizioni dello straniero». Il tutto, osserva conclusivamente l'Istituto, non senza trascurare che la norma impugnata è stata inserita dalla legge finanziaria, per gli evidenti riflessi sulla finanza pubblica: il che — alla luce della stessa giurisprudenza costituzionale (si citano le sentenze n. 99 del 1995, n. 240 del 1994 e n. 822 del 1988) — corrobora la legittimità di una scelta destinata a soddisfare esigenze di contenimento della spesa pubblica, avuto riguardo ai limiti insiti nelle «risorse finanziarie disponibili e destinabili a fini di assistenza sociale»;

che la parte privata ha, infine, depositato una memoria illustrativa a sostegno della richiesta di declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa oggetto di impugnazione, in particolare sottolineando i principi posti a fondamento della sentenza di questa Corte n. 432 del 2005, con la quale venne dichiarata la illegittimità costituzionale di una legge della Regione Lombardia, nella parte in cui non includeva gli stranieri residenti nella medesima regione fra gli aventi diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea, riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili. Dalla richiamata pronuncia sarebbe possibile desumere che il principio di uguaglianza, affermato dall'art. 3, Cost., si estende anche agli stranieri, nel momento in cui, alla luce del principio di solidarietà



sociale dettato dall'art. 2 della stessa Carta, venga in rilievo la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, in conformità ai trattati internazionali; e, se è possibile che cittadini e stranieri non ricevano, in tutto, un identico trattamento, i criteri da utilizzare per valutare la diversità delle situazioni sarebbero comunque assoggettati al controllo di ragionevolezza. Pertanto — osserva la memoria — un criterio di distinzione fondato sulla durata della permanenza in Italia, creerebbe una irragionevole disparità di trattamento, su un bene irrinunciabile, quale il diritto alla salute, sia tra cittadini e stranieri, che tra gli stranieri, a seconda che siano o meno titolari del permesso di soggiorno, anziché della carta di soggiorno. Varrebbero, a conforto di tale assunto, tanto la sentenza n. 306 del 2008, quanto la sentenza n. 11 del 2009, la quale, oltre a dichiarare inammissibile la questione relativa alla indennità di accompagnamento (già decisa con la sentenza n. 306 del 2008), ha dichiarato la illegittimità costituzionale della normativa in contestazione, in riferimento alla pensione di inabilità.

Considerato che la Corte di appello di Torino ha sollevato, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), nella parte in cui condiziona il diritto dello straniero legalmente soggiornante nel territorio nazionale alla fruizione dell'assegno sociale e delle altre provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali — nella specie, l'indennità di frequenza, di cui alla legge n. 289 del 1990 e l'assegno di accompagnamento, di cui all'art. 1 della legge n. 18 del 1980 — al requisito della titolarità della carta di soggiorno, e, quindi, alla legale presenza sul territorio dello Stato da almeno cinque anni;

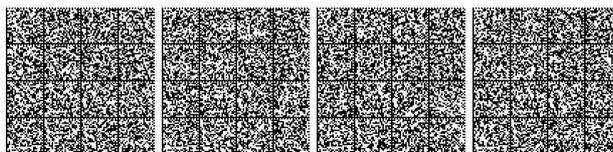
che la normativa censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto, introducendo l'ulteriore requisito della titolarità della carta di soggiorno — ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo — per il cui rilascio è prescritto, fra l'altro, il possesso, da parte dello straniero, di un permesso di soggiorno in corso di validità da almeno cinque anni, porrebbe in essere una discriminazione nei confronti dello straniero rispetto al cittadino, in violazione dell'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 1 del primo Protocollo addizionale, così come interpretati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo;

che, come è stato ricordato dalle parti costituite nel giudizio di costituzionalità, successivamente alla pronuncia della ordinanza di rimessione, questa Corte, con la sentenza n. 306 del 2008, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, e dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 — come modificato dall'art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, e poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 — nella parte in cui viene escluso che l'indennità di accompagnamento, di cui all'art. 1 della legge n. 18 del 1980, possa essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007, per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo;

che a tal proposito questa Corte, dopo aver rammentato che la indennità di accompagnamento rientra tra le prestazioni assistenziali, ed attiene, secondo la terminologia adottata dalla Corte di Strasburgo, alla «sicurezza o assistenza sociale», ha reputato manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di tale peculiare prestazione assistenziale, che presuppone gravi infermità, «al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito», risultando così vulnerati, al tempo stesso, non soltanto gli artt. 32 e 38, ma anche l'art. 2 Cost., «tenuto conto che quello alla salute è un diritto fondamentale della persona»;

che «sotto tale profilo e per i medesimi motivi» — ha soggiunto questa Corte — la normativa censurata si poneva in contrasto anche con l'art. 10, primo comma, della Carta fondamentale, «dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato»;

che, facendo leva sulla medesima *ratio decidendi*, con la successiva sentenza n. 11 del 2009, questa Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale della stessa normativa, nella parte in cui esclude che la pensione di inabilità,



di cui all'art. 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del d.l. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili), possa essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007, per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo;

che, alla stregua di tali mutamenti subiti dal quadro normativo di riferimento, in dipendenza delle pronunce di questa Corte, l'INPS — resistente nel procedimento *a quo* — ha espressamente sollecitato una declaratoria di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale relativa «all'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 legge n. 18/1980», proprio perché la stessa sarebbe stata già «decisa dalla sentenza della Corte costituzionale n. 306 del 2008»;

che tale ultima circostanza, per la quale l'Istituto finisce per manifestare una posizione di sostanziale *nolo contendere*, in ordine al riconoscimento in favore dell'appellante della indennità di accompagnamento, assume uno specifico risalto agli effetti della rilevanza della questione di costituzionalità nel giudizio *a quo*, posto che la non contestazione del «nuovo» fondamento della domanda attrice, ineluttabilmente circoscrive l'area del *devolutum* al giudice del gravame;

che, d'altra parte, i riferiti rilievi coinvolgono anche il tema della indennità di frequenza, giacché, in base all'art. 3 della richiamata legge n. 289 del 1990, tale indennità «è incompatibile con qualsiasi forma di ricovero e non è concessa ai minori che hanno titolo o che già beneficiano dell'indennità di accompagnamento di cui [...] alla legge 11 febbraio 1980, n. 18», stabilendosi, altresì, che «resta salva la facoltà degli interessati di optare per il trattamento più favorevole»;

che, accanto a ciò, va altresì considerato — quale ulteriore elemento di «novità» che impone il riesame della rilevanza della questione — che, in data 14 giugno 2009, è entrata in vigore per l'Italia la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con la legge 3 marzo 2009, n. 18: è, infatti, agevole rilevare che la pregnanza e specificità dei principî e delle disposizioni introdotti da tale Convenzione, indubbiamente si riflettono, quanto meno sul piano ermeneutico e di sistema, sulla specifica disciplina dettata in tema di indennità di frequenza, trattandosi di istituto coinvolgente i diritti di minori che, presentando — come nel caso di specie — «difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della [loro] età», risultano perciò stesso annoverabili tra i soggetti cui la Convenzione richiamata ha inteso assicurare una normativa di favore;

che, pertanto, alla stregua delle riferite considerazioni, va disposta la restituzione degli atti al giudice *a quo*, per nuovo esame della rilevanza della proposta questione di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti alla Corte di appello di Torino.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

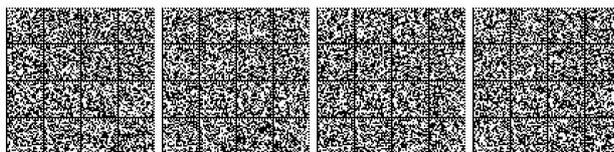
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 286

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Minori - Procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati - Applicabilità delle disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli - Attribuzione al tribunale per i minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare provvedimenti di contenuto patrimoniale o non direttamente concernenti il minore - Denunciata ingiustificata disparità di trattamento della famiglia di fatto rispetto a quella legittima, nonché differenti possibilità di agire in giudizio e diversa intensità di garanzie processuali - *Petitum* indeterminato e mancata verifica della possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Legge 8 febbraio 2006, n. 54, art. 4, comma 2; cod. civ., art. 317-*bis*; disp. att. cod. civ., art. 38.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), dell'art. 317-*bis* del codice civile e dell'art. 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, promosso dalla Corte di appello di Lecce nel procedimento vertente tra P. F. e F. F., con ordinanza del 22 dicembre 2008, iscritta al n. 129 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, nel corso di un procedimento avente ad oggetto la entità del contributo economico al mantenimento del figlio riconosciuto di genitori non coniugati e la regolamentazione del diritto di visita, di cui il padre del minore aveva chiesto la revisione, la Corte d'appello di Lecce - sezione distaccata di Taranto - sezione per i minorenni, con ordinanza del 22 dicembre 2008, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), 317-*bis* del codice civile e 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile;

che il giudice *a quo* rileva che la modifica delle norme codicistiche di cui ai citati artt. 317-*bis* cod. civ. e 38 disp. att. cod. civ., per effetto della lettura sistematica del richiamato art. 4 della legge n. 54 del 2006, contrasta con lo stesso intento dichiarato del legislatore del 2006 di equiparare, nella disciplina, la famiglia di fatto alla famiglia formata da genitori regolarmente coniugati, distinguendole quanto alla individuazione del giudice rispettivamente destinato a provvedere;

che — osserva la Corte rimettente — da un lato, il giudice minorile non è il giudice della separazione fra i conviventi *more uxorio*, i quali non hanno necessità di alcun intervento della magistratura per separarsi; dall'altro, il tribunale ordinario è il giudice dotato di più specifica esperienza ad occuparsi degli aspetti patrimoniali della famiglia;

che, in tale ottica, la legge n. 54 del 2006 radicalizza, secondo il giudice *a quo*, la divisione delle competenze (tribunale ordinario per la famiglia «regolare», tribunale per i minorenni per la famiglia di fatto) anche con riferimento a questioni (diritti patrimoniali, diritti di visita) che non rientrano tra quelle concernenti direttamente il minore;



che la diversità dei modelli processuali — pur in presenza dei medesimi interessi da tutelare e dell'intento dichiarato del legislatore di unificare la disciplina che regola i due tipi di famiglia — comporta, ad avviso del collegio rimettente, una diversificazione nelle possibilità concrete di tutela nelle indicate situazioni;

che, mentre il procedimento camerale innanzi al giudice minorile, non prevede il ricorso per cassazione, concludendosi con un provvedimento non suscettibile di acquisire la forza di giudicato, in quanto sempre revocabile o modificabile, quello innanzi al tribunale ordinario è un normale procedimento di cognizione, anche se si svolge con rito camerale;

che — si osserva nell'ordinanza di rimessione — la considerazione che la innovazione legislativa favorirebbe la concentrazione delle tutele e perciò la ragionevole durata del processo non appare al giudice *a quo* realistica, alla stregua del rilievo che il procedimento camerale non ha generalmente lunga durata;

che, ciò posto, al collegio rimettente appare evidente il contrasto delle norme impugnate con l'art. 3 Cost. per la diversità di tutela in situazioni identiche, nonché con gli artt. 24 e 111 Cost. per la diversificazione delle possibilità di agire in giudizio e di intensità di tutela, nonostante il contrario intento del legislatore;

che nella ordinanza si sottolinea la rilevanza nel giudizio *a quo* della risoluzione della questione, che riguarda strettamente la competenza del giudice, non essendo quello minorile, cui è attualmente attribuita la competenza in materia, dotato, quanto agli aspetti patrimoniali, di quella specifica esperienza che invece possiede il tribunale ordinario;

che, nel giudizio innanzi alla Corte, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la inammissibilità o, comunque, per la manifesta infondatezza della questione.

Considerato che la Corte d'appello di Lecce - sezione distaccata di Taranto - sezione per i minorenni, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), 317-bis del codice civile e 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, nella parte in cui estendono ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati la disciplina dettata dalla citata legge n. 54 del 2006 in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli, con attribuzione al tribunale per i minorenni, anziché al tribunale ordinario, della competenza ad adottare provvedimenti di contenuto patrimoniale o non direttamente concernenti il minore;

che il giudice *a quo* sospetta la violazione dell'art. 3, Cost., sotto il profilo della diversità di tutela di situazioni identiche, sub specie di ingiustificata disparità di trattamento della famiglia di fatto rispetto a quella legittima quanto alla disciplina processuale, pur in presenza dei medesimi interessi da tutelare; nonché degli artt. 24 e 111 Cost., per le differenti possibilità, in relazione alle due situazioni sopra descritte, di agire in giudizio e per la diversa intensità di garanzie processuali;

che la questione è manifestamente inammissibile per una duplicità di ragioni, ravvisabili, da un lato, nella mancanza di una specifica e univoca formulazione del *petitum*, non risultando in modo chiaro il contenuto dell'intervento richiesto a questa Corte (ordinanze nn. 187, 155, 117, 70 del 2009); dall'altro, nel mancato svolgimento da parte del giudice *a quo* del doveroso tentativo di esplorazione della possibilità di una interpretazione adeguatrice delle disposizioni impugnate (ordinanze n. 155 del 2009, n. 441 del 2008).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 2, della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli), 317-bis del codice civile e 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Lecce – sezione distaccata di Taranto – sezione per i minorenni, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 287

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Misure di sicurezza - Periodo minimo di durata - Necessità di tenere conto del tempo dell'esecuzione provvisoria anche quando la durata minima della misura di sicurezza stabilita in sentenza sia coincidente o inferiore al periodo applicato in via provvisoria - Ritenuta mancata previsione dell'obbligo dell'autorità procedente di rinnovare il provvedimento ex art. 206 cod. pen. «eventualmente in occasione degli accertamenti periodici», nonché del termine di scadenza della misura - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza, ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle misure cautelari, lesione del diritto alla salute - Concorrenza di più motivi di inammissibilità della questione - Mancanza o non riconoscibilità di un *petitum* specifico, valutazione della rilevanza in base a presupposto interpretativo erroneo, omessa motivazione sulla possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata in riferimento all'art. 32 della Costituzione - Omessa considerazione del potere di revoca della misura di sicurezza prima della scadenza della durata minima - Diversità di natura e finalità della misura di sicurezza detentiva applicata in via provvisoria rispetto alla custodia cautelare - Prospettazione di soluzioni non costituzionalmente obbligate - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice penale, artt. 206, 208 e 222.
- Costituzione, artt. 3, 13 e 32.

Misure di sicurezza - Ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario - Previsione di una durata minima della misura collegata alla natura del reato o della pena - Ritenuta non consentita possibilità per il giudice (della fase di merito e di quella di esecuzione) di formulare un giudizio di adeguatezza anche in relazione alla natura e alla gravità della patologia - Denunciata lesione del diritto alla salute - Omessa verifica della possibilità di pervenire ad un'interpretazione della norma impugnata conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

- Codice penale, art. 222.
- Costituzione, art. 32.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

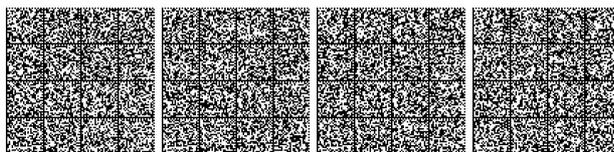
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 206, 208 e 222 del codice penale promosso dal Magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia nel procedimento relativo a M. D., con ordinanza del 18 marzo 2008, iscritta al n. 414 del registro ordinanze 2008 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 53, 1^a serie speciale, dell'anno 2008.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Alessandro Criscuolo.



Ritenuto che il Magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia, con ordinanza depositata il 18 marzo 2008, nel corso del procedimento di cui all'articolo 679 del codice di procedura penale nei confronti di M. D., internato nel locale ospedale psichiatrico, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 222, 206 e 208 del codice penale, in riferimento agli artt. 3, 13 e 32 della Costituzione;

che il rimettente premette, in fatto, di essere stato investito del procedimento dalla Procura della Repubblica di Reggio Emilia per l'applicazione definitiva — previo accertamento dell'attuale pericolosità sociale del soggetto — della misura di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario;

che detta misura è stata disposta dal Tribunale di Treviso nei confronti di M. D. per la durata di anni tre, con la sentenza di assoluzione emessa il 14 aprile 2007, divenuta irrevocabile il 10 novembre 2007, trattandosi di persona non imputabile per incapacità di intendere e di volere, in riferimento ai delitti di tentato omicidio nei confronti di un medico, violazione della legge sulle armi e fabbricazione di due bottiglie incendiarie, fatti avvenuti presso il servizio psichiatrico ove il soggetto era stato condotto per la valutazione delle condizioni mentali, in quanto presentava una «psicosi paranoica cronicamente attiva»;

che il giudice *a quo*, nel rilevare come durante il processo penale e l'esecuzione della misura cautelare della custodia in carcere, sia stata disposta provvisoriamente dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Treviso, con ordinanza del 3 ottobre 2003, la misura di sicurezza indicata, osserva che, dall'epoca successiva all'internamento (avvenuto il 6 ottobre 2003) e fino alla pronuncia della sentenza, non risultano emessi altri provvedimenti relativi alla fase cautelare;

che, aggiunge il rimettente, dopo l'acquisizione della relazione aggiornata sul programma terapeutico e riabilitativo concordato con il servizio psichiatrico competente, egli si trova sia a dover accertare, in concreto, la pericolosità sociale dell'internato, ai fini dell'applicazione definitiva della misura di sicurezza, sia a doverne determinare la durata e fissare la scadenza, in sede di riesame della pericolosità, ai sensi dell'art. 208 cod. pen., secondo il disposto degli artt. 206 («il tempo dell'esecuzione provvisoria della misura di sicurezza è computato nella durata minima di essa») e 222 cod. pen. (disposizione che fissa la durata minima del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario);

che il Magistrato di sorveglianza sottolinea la rilevanza della questione in relazione alla fattispecie in esame, risultando indispensabile l'applicazione delle norme censurate, perché la durata della misura provvisoriamente applicata è superiore alla durata della misura di sicurezza disposta con la sentenza di assoluzione;

che, inoltre, avendo la sentenza previsto la durata minima della misura in tre anni, egli dovrebbe stabilire la durata della misura di sicurezza in un periodo congruo, al fine di consentire l'avvio e «la sperimentazione del progetto comunitario», mentre nel caso di specie, l'internato, computando anche il periodo di internamento provvisorio, ha subito limitazioni alla libertà personale senza alcun titolo legittimante;

che, infatti, non si potrebbe attribuire efficacia sanante al successivo provvedimento che il magistrato di sorveglianza deve emettere in sede di esecuzione della condanna, e non si può ritenere titolo legittimante il provvedimento di applicazione provvisoria della misura di sicurezza, seppure validamente emesso, solo perché non è stato mai revocato, se non risulta che lo stesso sia stato rinnovato od espressamente confermato in epoca successiva;

che, quanto al profilo della non manifesta infondatezza della questione, il giudice rimettente ritiene che l'art. 222 cod. pen., il quale fissa la durata minima della misura di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario in relazione alla diversa gravità del reato, non permette, né al giudice in sede di cognizione, né al magistrato di sorveglianza in sede esecutiva, di contemperare adeguatamente le esigenze di sicurezza con le esigenze trattamentali e di cura, in violazione dell'art. 32 Cost.;

che, nonostante la Corte costituzionale, con sentenza n. 253 del 2003, abbia dichiarato costituzionalmente illegittima la norma nella parte in cui non consente al giudice, nei casi ivi previsti, di adottare, in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, una diversa misura di sicurezza, prevista dalla legge, idonea ad assicurare adeguate cure dell'infermo di mente ed a fronteggiare la sua pericolosità sociale, la disposizione in esame prevede, a fronte del carattere eminentemente terapeutico della misura in oggetto, la fissazione di un termine minimo, secondo scaglioni predeterminati e pertanto vincolanti in ragione della natura del reato, senza alcun collegamento alla patologia diagnosticata al soggetto;

che la norma, quindi, a parere del giudice rimettente, non consente all'autorità giudiziaria (della fase di merito e di quella di esecuzione) di formulare un giudizio di adeguatezza della misura irrogata con riguardo alla natura ed alla gravità della patologia;

che, inoltre, l'art. 206, terzo comma, cod. pen. (secondo il quale «il tempo dell'esecuzione provvisoria della misura di sicurezza è computato nella durata minima di essa»), presenta, ad avviso del rimettente, aspetti che violano il principio di cui all'art. 3 Cost., qualora il magistrato di sorveglianza (dovendo applicare la citata norma) venga a



trovarsi nella situazione in cui la durata minima della misura di sicurezza, stabilita in sentenza, sia coincidente con la durata della misura applicata in via provvisoria o addirittura, come nella specie, la durata minima della misura di sicurezza, che dovrebbe essere stabilita, sia inferiore al periodo già trascorso dal soggetto in regime di privazione della libertà personale;

che tale disciplina violerebbe il principio di uguaglianza, in presenza di situazioni sostanzialmente identiche che coinvolgono il diritto costituzionalmente garantito alla libertà personale, ai sensi dell'art. 13 Cost., in quanto per le misure di sicurezza risultano previsti solo i controlli periodici semestrali, ai sensi dell'art. 72 cod. proc. pen., ma non la durata massima, prevista invece per la custodia cautelare in carcere;

che invero, a parere del rimettente, dopo l'adozione di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che applica la misura di sicurezza in via provvisoria (con le garanzie procedurali di cui all'art. 313 cod. proc. pen., quali la necessità dell'interrogatorio), non sono previste «pronunce espresse dell'autorità giudiziaria eventualmente in occasione degli accertamenti periodici» (spesso limitati, nel caso di ricovero provvisorio in ospedale psichiatrico giudiziario, all'invio d'ufficio da parte della direzione della struttura stessa, di una relazione sanitaria a cui non viene dato alcun riscontro), né è prevista la fissazione di una durata massima della misura di sicurezza provvisoriamente applicata, durata eventualmente suscettibile di proroga;

che, secondo il giudice *a quo*, il sistema degli accertamenti periodici semestrali — con possibilità di revoca della misura provvisoriamente applicata — appare non adeguato al rispetto dei principi costituzionali, poiché non sono previsti l'obbligo dell'autorità procedente di rinnovare il provvedimento a norma dell'art. 206, primo comma, cod. pen., ovvero la previsione di un termine di scadenza della misura, eventualmente prorogabile all'esito dell'esame delle relazioni sanitarie periodiche, e tale carenza nella disciplina dell'applicazione provvisoria dell'istituto si riflette inevitabilmente sulla fase esecutiva, «creando incertezze sulla scadenza delle misure di sicurezza, sul titolo in base al quale le misure di sicurezza devono ritenersi tuttora valide e efficaci nella loro applicazione»;

che, infine, il giudice *a quo* ritiene la censura relativa agli artt. 206 e 208 cod. pen. non manifestamente infondata anche in riferimento alla violazione del parametro di cui all'art. 32 Cost., poiché tali disposizioni impongono al magistrato di sorveglianza di tenere conto della durata della misura di sicurezza detentiva applicata in via provvisoria nel momento in cui, all'esito del giudizio di pericolosità sociale, egli determina l'esecuzione della stessa, stabilendo un termine minimo di durata (non inferiore ad anni due, cinque o dieci), con la fissazione della scadenza per il riesame della pericolosità, detraendo il periodo già sofferto, ai sensi dell'art. 206, terzo comma, cod. pen.;

che questo provvedimento, secondo il rimettente, finirebbe per «ratificare» tutto il periodo di restrizione della libertà personale trascorso fino a quel momento, in contrasto con il contenuto terapeutico e di cura che dovrebbe essere assegnato alle misure di sicurezza, in violazione del principio di cui all'art. 32 Cost.;

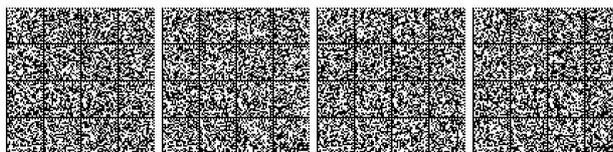
che la restrizione della libertà personale, anche in presenza di una infermità mentale e della pericolosità sociale del soggetto, presuppone sempre — ad avviso del rimettente — un atto motivato dell'autorità giudiziaria, i cui effetti non potrebbero protrarsi oltre la durata minima fissata dal giudice nella sentenza, solo perché manca un esplicito provvedimento di revoca, sempreché non siano emessi ulteriori provvedimenti da parte dell'autorità giudiziaria procedente.

Considerato che il Magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia dubita della legittimità costituzionale degli artt. 206, 208 e 222 del codice penale, in riferimento agli artt. 3, 13 e 32 della Costituzione, perché l'art. 208 cod. pen. non prevede l'obbligo dell'autorità procedente di rinnovare il provvedimento ai sensi dell'art. 206 cod. pen., «eventualmente in occasione degli accertamenti periodici», né un termine di scadenza della misura, eventualmente prorogabile all'esito dell'esame delle relazioni sanitarie periodiche e perché, dovendo il magistrato di sorveglianza tenere conto della durata della misura di sicurezza detentiva applicata in via provvisoria (ai sensi dell'art. 206, terzo comma, cod. pen.) nel momento in cui, all'esito del giudizio di pericolosità sociale, egli determina l'esecuzione della stessa stabilendo un termine minimo di durata, finisce per «ratificare» l'intero periodo di restrizione della libertà personale trascorso, in contrasto con il contenuto terapeutico e di cura che deve essere assegnato alle misure di sicurezza;

che la questione è manifestamente inammissibile per più motivi concorrenti;

che, in primo luogo, dalla formulazione della questione di legittimità costituzionale non si comprende quale sia la decisione richiesta alla Corte in riferimento alle disposizioni censurate, risultando mancante, indeterminato e comunque non riconoscibile un *petitum* specifico, in quanto il rimettente ha ommesso d'indicare in modo chiaro quali interventi vengano richiesti con riguardo ai rilievi formulati (*ex plurimis*: ordinanze n. 117 del 2009, n. 223 del 2008, n. 393 e n. 35 del 2007);

che, in secondo luogo, la rilevanza della questione è stata valutata dal giudice *a quo* sulla base di un presupposto interpretativo erroneo (ordinanze n. 34 del 2009, n. 447 e n. 390 del 2008), costituito dalla considerazione che il protrarsi del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, disposto con l'applicazione in via provvisoria di tale misura



di sicurezza, configuri una restrizione priva di titolo, mentre il controllo sulla legittimità del perdurare dell'applicazione provvisoria della misura di sicurezza è attribuito dalla legge al giudice che procede attraverso il sistema del riesame semestrale della pericolosità sociale ai sensi dell'art. 72 cod. proc. pen., richiamato espressamente dal disposto dell'art. 313, comma 2, cod. proc. pen.;

che, inoltre, il giudice rimettente non motiva in ordine alla possibilità di interpretare le disposizioni in modo costituzionalmente orientato, in riferimento al parametro di cui all'art. 32 Cost., in quanto, in materia di misure di sicurezza, è indirizzo ormai consolidato quello che esclude ogni automatismo nell'applicazione delle misure a carattere detentivo, «anche quando una misura meno drastica, e in particolare una misura più elastica e non segregante come la libertà vigilata, accompagnata da prescrizioni stabilite dal giudice medesimo, si riveli capace, in concreto, di soddisfare contemporaneamente le esigenze di cura e tutela della persona interessata» (sentenza n. 208 del 2009; ordinanze nn. 341 e 226 del 2008);

che, ancora, il giudice *a quo* postula la sussistenza di termini minimi per la durata della misura, «secondo scaglioni predeterminati e pertanto vincolanti in ragione della natura del reato», ma trascura di considerare che spetta al giudice il potere di revoca della misura di sicurezza — ove sia accertata la cessazione dello stato di pericolosità — anche prima che sia decorso il tempo corrispondente alla durata minima stabilita dalla legge (sentenza n. 110 del 1974), e che, ai fini del riesame della pericolosità, quando vi sia ragione di ritenere che il pericolo sia cessato, il giudice può, in ogni tempo, procedere a nuovi accertamenti (art. 208, secondo comma, cod. pen.);

che, quanto alla mancata previsione di un termine massimo di durata della misura di sicurezza detentiva applicata in via provvisoria, diversamente dalla disciplina della custodia cautelare (art. 303 cod. proc. pen.), questa Corte ha già chiarito che i due istituti hanno natura e finalità diverse (ordinanza n. 148 del 1987), onde non è configurabile violazione dell'art. 3 e dell'art. 13, quinto comma, Cost.;

che, infine, il rimettente sembra prospettare soluzioni non costituzionalmente obbligate, suggerendo modifiche alla disciplina dell'applicazione provvisoria della misura di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, ambito questo afferente alla discrezionalità del legislatore, cui resta riservata (in materia di infermità di mente, *ex plurimis*, ordinanze n. 83 del 2007, n. 245 del 2005 e n. 88 del 2001);

che la questione in oggetto va, dunque, dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 206, 208 e 222 del codice penale, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 13 e 32 della Costituzione, dal Magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

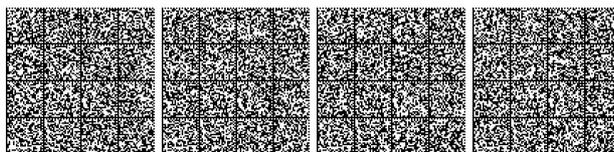
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 288

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo della stampa nei confronti di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Comunicazioni e notificazioni conseguenti.

- Deliberazione Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

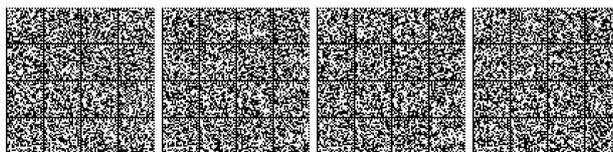
nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009 relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse da Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Giancarlo Caselli ed altri, promosso dal Tribunale di Milano - sezione VIII penale, con ricorso depositato in cancelleria il 16 aprile 2009 ed iscritto al n. 5 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Tribunale di Milano, nel corso di un procedimento penale per reati di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, con ricorso del 7 aprile 2009, pervenuto nella cancelleria di questa Corte il 16 aprile 2009, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione adottata il 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6), con la quale è stato dichiarato, su conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, che i fatti per i quali è in corso l'indicato procedimento debbono ritenersi insindacabili ai sensi dell'art. 68 della Costituzione, costituendo opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare;

che il ricorrente, nel riportare in premessa i capi di imputazione, rileva che il procedimento penale è sorto a seguito delle querele proposte dai magistrati Giancarlo Caselli, Guido Lo Forte, Gioacchino Natoli e Roberto Scarpinato nei confronti dello Iannuzzi, il quale — con due articoli di stampa pubblicati sul quotidiano «Il Giornale», l'uno, del 2 novembre 2003, dal titolo «Genesi di una persecuzione - Buscetta rinnegò il verbale che aprì il caso Pecorelli», l'altro, del 19 settembre 2004, dal titolo «Gli intoccabili in toga» — avrebbe offeso la reputazione dei querelanti, affermando: che il processo al senatore Giulio Andreotti sarebbe stato instaurato per finalità politiche; e che i predetti magistrati avrebbero strumentalizzato le dichiarazioni del pentito Buscetta, avrebbero posto in essere una serie di atti tali da determinare il suicidio del maresciallo Lombardo ed avrebbero, in sostanza, abusato delle rispettive posizioni per impedire che fossero scoperte le tracce del loro operato, anche attraverso un'indebita interferenza nel dibattito parlamentare conseguente all'esito del processo Andreotti;

che il Tribunale esclude che, nella specie, vi sia alcun elemento concreto da cui si possa desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti degli articoli oggetto delle querele e le opinioni già espresse dal senatore in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici;



che, richiamandosi alla giurisprudenza di questa Corte, il giudice ricorrente osserva che tale correlazione funzionale non può derivare dall'interesse costantemente manifestato dal senatore Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria in ambito di contrasto all'attività mafiosa;

che, a suo avviso, l'interpretazione prospettata dalla deliberazione da cui è sorto il conflitto comporterebbe, di fatto, che l'istituto della insindacabilità, previsto dall'art. 68 della Costituzione, si trasformerebbe da esenzione di responsabilità legata alla funzione in privilegio personale, con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero, sempre e comunque, sottratte alla verifica giurisdizionale;

che la condotta addebitabile allo Iannuzzi, astrattamente idonea, nella sua specificità e gravità, ad integrare un illecito, esulerebbe dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenterebbe oggettivamente alcun legame con atti parlamentari neppure nell'accezione più ampia e, come tale, dovrebbe rientrare nella cognizione riservata al sindacato giurisdizionale;

che, stante la dedotta carenza del nesso funzionale, il Tribunale chiede che questa Corte, previa declaratoria di ammissibilità del conflitto, dichiari che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile allo Iannuzzi, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost., e, per l'effetto, annulli la deliberazione del Senato della Repubblica in data 19 febbraio 2009, in quanto lesiva della sfera delle attribuzioni giurisdizionali.

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto vi sia la «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo e restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale di Milano a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione del Senato della Repubblica ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il giudice ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, da parte della impugnata deliberazione del Senato della Repubblica;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto, la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano nei confronti del Senato della Repubblica con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

a) *che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Milano;*

b) *che il ricorso e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

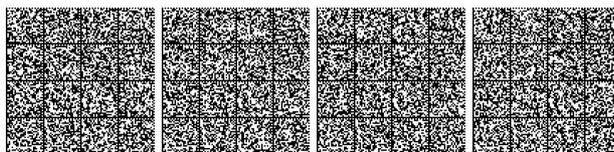
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 289

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo della stampa nei confronti di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamento adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Monza - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo - Ammissibilità del conflitto - Comunicazioni e notificazioni conseguenti.

- Deliberazione Senato della Repubblica 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 10).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, terzo e quarto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

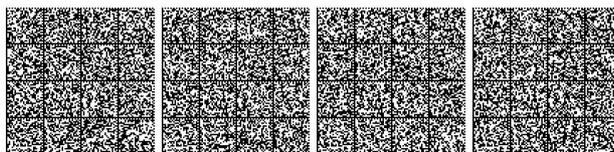
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse da Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Giancarlo Caselli, promosso dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, con ricorso depositato in cancelleria il 1° giugno 2009 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 1° giugno 2009, il Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica per sentir dichiarare da questa Corte che non spetta al Senato medesimo affermare che i fatti per cui è in corso procedimento penale, pendente dinanzi ad esso Tribunale, a carico di Raffaele Lino Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, con conseguente annullamento della relativa deliberazione adottata il 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 10);



che il ricorrente premette che lo Iannuzzi è imputato del reato di diffamazione aggravata, punito dagli artt. 595, 61, n. 10, cod. pen., nonché 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa), giacché, alla stregua di quanto contestato con il capo di imputazione (integralmente riportato nell'atto introduttivo del presente giudizio), quale autore dell'articolo dal titolo «Il boss e la verità che nessuno volle sapere. La storia di Badalamenti, il “nemico” di Buscetta», apparso sul quotidiano «Il Giornale» del 3 maggio 2004, avrebbe offeso la reputazione di Gian Carlo Caselli, in qualità, all'epoca dei fatti, di Procuratore della Repubblica di Palermo;

che, in sintesi, lo Iannuzzi, tramite l'anzidetto articolo giornalistico, avrebbe indotto i lettori a giungere ad erronee conclusioni intorno alle vicende del mancato interrogatorio dibattimentale di «Gaetano Badalamenti nel processo che lo vedeva coimputato con il senatore Giulio Andreotti per l'omicidio di Nino Pecorelli» e «del suicidio del maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo»;

che, ad avviso del Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, non sussisterebbe, nella specie, il c.d. «nesso funzionale» che, in base all'elaborazione della giurisprudenza costituzionale, deve necessariamente individuarsi tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un membro del Parlamento e l'esercizio delle funzioni parlamentari;

che, a tal riguardo, il ricorrente rileva che le conclusioni della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari — che provvedeva all'audizione del senatore Iannuzzi in data 16 dicembre 2008 — erano state «nel senso che mancassero tutti i presupposti per l'applicazione dell'art. 68 Cost.»;

che, inoltre, soggiunge il giudice confliggente, andrebbe esclusa qualsiasi connessione tra l'articolo giornalistico e l'atto parlamentare costituito dal disegno di legge n. 2292 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia), il quale risulta presentato il 29 maggio 2003 ed assegnato alla Commissione giustizia il 25 giugno 2003, mentre l'articolo dello Iannuzzi «è stato pubblicato il 3 maggio 2004, cioè esattamente un anno dopo», con conseguente carenza del «legame temporale» che deve «essere tale da far considerare la manifestazione di opinione resa *extra moenia* come mera divulgazione di quanto svolto nella sede propria nell'esercizio della funzione parlamentare»;

che, peraltro, prosegue il ricorrente, non vi sarebbe neppure una generica comunanza di contenuti, poiché «l'articolo di stampa, infatti, è tutto dedicato al processo Andreotti, al suicidio del Maresciallo dei Carabinieri Lombardo, alle dichiarazioni che avrebbe reso Tano Badalamenti in USA e che avrebbe potuto rendere in Italia — secondo l'Autore — se il comportamento di alcuni politici (Leoluca Orlando) e soprattutto di alcuni magistrati della Procura di Palermo (Caselli ed altri) non avessero fatto di tutto per impedire che fosse sentito»; mentre la richiesta di una commissione d'inchiesta «avrebbe dovuto riguardare soprattutto la gestione (amministrativa) dei collaboratori di giustizia»;

che, quanto all'argomento rappresentato dalla «anomala figura del giornalista - parlamentare a cui tutto sarebbe permesso e i cui scritti sarebbero sempre insindacabili», si tratterebbe, secondo il Tribunale, di assunto già smentito dalla giurisprudenza costituzionale in altri conflitti, nel senso che «se lo si accettasse si violerebbe l'art. 68 della Costituzione e si trasformerebbe una garanzia in un inammissibile privilegio, anche in violazione del principio di uguaglianza»;

che, dunque, il ricorrente sostiene che «le dichiarazioni contenute nello scritto di Iannuzzi siano del tutto svincolate dall'attività funzionale dello stesso e che pertanto la decisione del Senato della Repubblica che ha ritenuto le stesse coperte dall'insindacabilità ex art. 68 Cost. sia venuta a ledere le prerogative dell'ordine giurisdizionale».

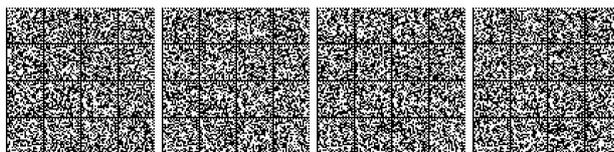
Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto vi sia la «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo e restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene nell'esercizio delle funzioni attribuitegli;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione del Senato della Repubblica ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il giudice ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza di un esercizio ritenuto illegittimo, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere spettante al Senato della Repubblica di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse dai membri di quel ramo del Parlamento ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio, nei confronti del Senato della Repubblica con il ricorso indicato in epigrafe;

Dispone:

a) che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano, a cura del ricorrente, notificati al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, presso la cancelleria della Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0686

N. 290

Sentenza 2 - 6 novembre 2009

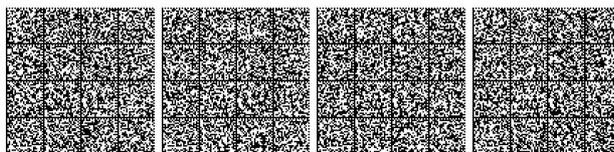
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Eccezioni di inammissibilità basate sull'assunto che nel ricorso non sarebbero specificate le lesioni dei parametri evocati e uno dei parametri non sarebbe stato indicato nella relazione ministeriale allegata alla delibera con cui il Consiglio dei ministri ha autorizzato il ricorso - Reiezione.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera l).

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «giurisdizione, ordinamento civile e penale e giustizia amministrativa» perché la norma pretenderebbe di interpretare norme statali - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lettera l).



Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità basata sull'assunto che la censura dovrebbe essere limitata ai soli vincoli relativi ai «beni culturali e paesaggistici» cui soli si riferisce il ricorso - Reiezione.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera s).

Edilizia ed urbanistica - Legge della Regione Marche - Sanatoria di abusi edilizi - Interpretazione autentica dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, nel senso che i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera d), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima della esecuzione delle opere - Esorbitanza dalla potestà legislativa concorrente in materia di «governo del territorio» e contrasto con i principi fondamentali in tale materia - Illegittimità costituzionale limitatamente alle parole «ed all'art. 32, comma 27, lettera d), della legge 24 novembre 2003, n. 326» - Assorbimento dell'ulteriore profilo di censura.

- Legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (secondo comma, lettera s).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1 (*recte*: unico), della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 «Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi»), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4 e il 6 agosto 2008, depositato in cancelleria il 12 agosto 2008 ed iscritto al n. 44 del registro ricorsi 2008.

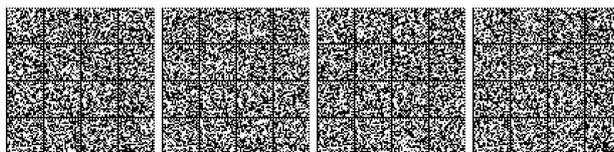
Visto l'atto di costituzione della Regione Marche;

Udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2009 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 4 agosto 2008 e depositato il successivo 12 agosto (reg. ric. n. 44 del 2008) il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 «Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi»), in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettere l) e s), della Costituzione, nonché alla violazione di «norme statali di principio».



La legge impugnata si compone di una sola disposizione, recante «interpretazione autentica» dell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23 (Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi), con cui le Marche hanno esercitato la propria potestà legislativa in relazione alla disciplina del c.d. condono edilizio previsto dall'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e a seguito della sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte.

In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 23 del 2004 vieta di sanare opere abusive rientranti nelle tipologie indicate dall'Allegato I al decreto-legge n. 269 del 2003 quando esse siano in contrasto con i vincoli comportanti inedificabilità di cui all'art. 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) e di cui all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003, imposti prima della realizzazione delle opere.

La disposizione impugnata stabilisce che tale ultima previsione normativa deve essere interpretata nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 ed all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima delle esecuzione delle opere.

2. — Con la prima censura il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, poiché la disposizione impugnata, pur formalmente indirizzata ad interpretare una norma regionale, in realtà pretenderebbe di imporre un'interpretazione della normativa statale di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e di cui all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003. Invece, il potere di interpretare autenticamente una disposizione normativa spetterebbe al solo «soggetto cui risale la disposizione interpretata».

La Regione, esorbitando dalle proprie competenze, avrebbe così anche violato «il limite territoriale», consentendo che la medesima norma statale possa diversamente venire interpretata da Regione a Regione.

Con la seconda censura il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, e delle norme statali di principio concernenti la materia, poiché la disposizione impugnata avrebbe leso la esclusiva competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali e avrebbe ecceduto i limiti della competenza regionale.

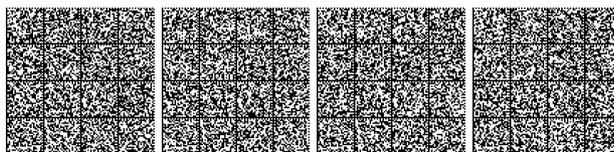
L'Avvocatura premette che, alla luce della giurisprudenza di questa Corte, non compete alle Regioni la rimozione dei limiti di ampiezza del condono edilizio individuati dal legislatore statale, anche con riguardo alla tipologia di opere abusive non suscettibili di sanatoria: la disposizione impugnata avrebbe, invece, l'effetto di «rendere inapplicabili, nel territorio della Regione» l'insieme dei divieti di sanatoria previsti dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003, con riguardo «ai vincoli di inedificabilità diversi da quelli assoluti», compromettendo il livello di tutela delle aree vincolate approntato dal legislatore nazionale; sarebbe pertanto «evidente, oltre la violazione di norme statali di principio, l'invasione della sfera di potestà legislativa esclusiva statale».

Né sarebbe richiamabile, in senso contrario, quanto deciso da questa Corte con la sentenza n. 49 del 2006, relativa all'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia 3 novembre 2004, n. 31 (Disposizioni regionali in materia di illeciti edilizi), posto che tale ultima disposizione non è stata ritenuta costituzionalmente illegittima, secondo l'Avvocatura, in quanto, diversamente dalla legge della Regione Marche oggetto di ricorso, si sarebbe limitata a ribadire il divieto di sanatoria per i casi di inedificabilità assoluta, senza escludere le ulteriori ipotesi previste dalla legislazione statale.

3. — Si è costituita in giudizio la Regione Marche, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

La Regione osserva, quanto alla censura relativa all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, che la disposizione impugnata, espressiva della competenza regionale in materia di governo del territorio, recherebbe l'interpretazione autentica non già della normativa statale, ma di quella regionale concernente i limiti della sanatoria, affinché la legislazione regionale «non possa essere interpretata in maniera difforme dalle stesse norme statali nella opzione ermeneutica ivi espressamente prevista».

In altri termini, la norma censurata non avrebbe l'effetto di vanificare i limiti alla sanatoria imposti dalla normativa statale, ma si limiterebbe a precisare, in pieno accordo con la legislazione nazionale, che «non si può prescindere dai vincoli imposti dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985 che esclude dalla sanatoria le opere abusive in contrasto con i vincoli che comportino inedificabilità assoluta», escludendo invece il carattere impediente dei vincoli che non comportino tale inedificabilità.



Ciò, peraltro, non equivarrebbe ad ammettere la condonabilità dell'opera in ogni altro caso, poiché l'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge regionale n. 23 del 2004 esclude comunque la sanatoria, quando essa non abbia conseguito il parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo nei casi e nei limiti di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985, oppure quando non sia stata accordata la disponibilità di concessione onerosa dell'area di proprietà dello Stato o degli enti pubblici territoriali.

Risolutiva sarebbe, in tal senso, la sentenza n. 49 del 2006 di questa Corte, che avrebbe escluso l'illegittimità costituzionale di disposizione analoga a quella oggi impugnata, ovvero dell'art. 3, comma 1, della legge della Regione Lombardia n. 31 del 2004: a seguito di tale sentenza, anche la giurisprudenza amministrativa, a parere della difesa regionale, avrebbe circoscritto il divieto di sanatoria in area vincolata alla sola ricorrenza di un vincolo di inedificabilità assoluta, purché anteriore alla realizzazione dell'opera.

Venendo poi alla censura relativa all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, la Regione Marche contesta che la disciplina del condono edilizio abbia attinenza con la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente: in ogni caso, la disposizione censurata "non ha come presupposto (tanto meno come risultato) il fine di ampliare la portata della sanabilità degli abusi edilizi nelle aree sottoposte a vincolo, ma non fa altro che attenersi" a quanto già disposto dalla normativa statale in materia: tale previsione sarebbe poi corrispondente a quanto stabilito da altre normative regionali.

4. — In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Marche ha depositato memoria, chiedendo che il ricorso sia dichiarato in parte inammissibile ed in parte infondato.

La Regione prende atto che con la sentenza n. 54 del 2009 e con l'ordinanza n. 150 del 2009 questa Corte avrebbe riconosciuto che la normativa regionale non ha il «potere di vanificare» i vincoli presidiati dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003, quand'anche non comportanti inedificabilità assoluta.

Ciò, a parere della difesa regionale, non può peraltro comportare l'illegittimità costituzionale della norma impugnata con riferimento ai vincoli tutelati dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985, poiché essi non sarebbero oggetto di ricorso. Se, invece, si ritenesse che la censura investe anche tale parte della disposizione impugnata, essa sarebbe in ogni caso del tutto carente di motivazione e dovrebbe ritenersi pertanto inammissibile.

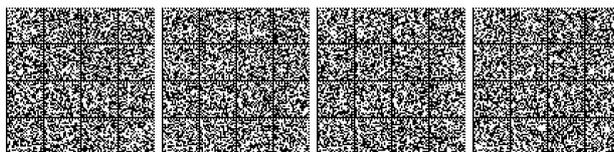
La Regione aggiunge che la norma impugnata deve comunque ritenersi, quanto ai vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985, del tutto conforme alla disciplina statale, giacché essi, in forza di quest'ultima, già rileverebbero solo se implicanti inedificabilità assoluta.

Venendo alle censure svolte dal ricorrente con riguardo ai vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003, la Regione eccepisce anzitutto l'inammissibilità della doglianza basata sull'art. 117, primo e secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, per una duplice ragione. Anzitutto, tali parametri non sarebbero indicati nella relazione del Ministro per i rapporti con le Regioni, cui rinvia la delibera governativa che ha autorizzato la proposizione del ricorso. In secondo luogo, il ricorso avrebbe ommesso ogni motivazione in ordine alle ragioni per cui l'art. 117, primo comma, Cost. debba ritenersi violato e avrebbe altresì ommesso di indicare quale titolo di competenza statale, tra quelli individuati dall'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost. sia posto a fondamento della censura e per quali motivi.

Parimenti inammissibile dovrebbe ritenersi la censura basata sulla violazione di «norme statali di principio», giacché il ricorrente non provvede a precisare a quale materia di propria competenza tali norme dovrebbero venire ascritte.

Infine, quanto alla censura fondata sull'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, la Regione Marche ritiene, sulla base sia della relazione ministeriale sopra richiamata, sia del ricorso, che essa debba ritenersi circoscritta alla competenza esclusiva statale in materia di «beni culturali e paesaggistici», questi ultimi da individuarsi sulla base dell'art. 134 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), con esclusione della più ampia competenza in materia di tutela dell'ambiente. Ne conseguirebbe che un'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata potrebbe riguardare i soli vincoli concernenti i beni paesistici, con esclusione, invece, dei vincoli relativi agli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, nonché ai parchi e alle aree protette.

Né sarebbe consentita una dichiarazione di illegittimità costituzionale in via consequenziale con riguardo a questi ultimi, poiché «una volta che la norma legislativa impugnata sia stata dichiarata incostituzionale per violazione di un determinato parametro (...) non è in alcun modo possibile l'applicazione della illegittimità consequenziale a norme che si pongono in contrasto con parametri diversi».



Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 «Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi»), in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettere *l*) e *s*), della Costituzione, nonché alla violazione di «norme statali di principio».

La legge impugnata si compone di una sola disposizione, recante «interpretazione autentica» dell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge della Regione Marche 29 ottobre 2004, n. 23, con la quale la Regione ha esercitato la propria potestà legislativa in relazione alla disciplina del c.d. condono edilizio previsto dall'art. 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ed a seguito della sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte.

La disposizione impugnata stabilisce che l'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 23 del 2004 deve essere interpretato nel senso che i vincoli di cui all'art. 33 della legge n. 47 del 1985 ed all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003 impediscono la sanatoria delle opere abusive solo qualora comportino inedificabilità assoluta e siano imposti prima delle esecuzione delle opere.

2. — Con una prima censura, la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *l*), Cost., poiché la disposizione censurata pretenderebbe di interpretare autenticamente la normativa statale recata dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985 e dall'art. 32, comma 27, lettera *d*) della legge n. 326 del 2003 (*recte*: dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003).

La Regione Marche ha eccepito l'inammissibilità di tale doglianza, anzitutto perché il ricorso non specificherebbe minimamente sotto quale profilo verrebbero lesi i parametri costituzionali sopra enunciati, ed inoltre perché la relazione ministeriale allegata alla delibera con cui il Consiglio dei ministri ha autorizzato la proposizione del ricorso menziona il solo art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2.1. — Entrambe le eccezioni di inammissibilità non sono fondate.

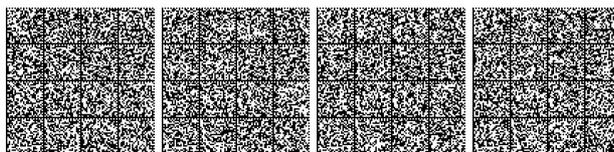
Quanto alla mancata corrispondenza tra i parametri costituzionali selezionati dalla relazione ministeriale e quelli posti dall'Avvocatura generale dello Stato a fondamento del ricorso, va premesso che proprio siffatta relazione denuncia l'illegittimo carattere interpretativo che caratterizzerebbe la disposizione regionale impugnata, allorché afferma che «l'interpretazione di disposizioni statali può essere disposta solo ad opera di leggi statali».

Se pertanto non vi sono dubbi sulla chiarezza di tale rilievo di costituzionalità e sulla sua motivazione essenziale, va rammentato che la giurisprudenza di questa Corte ha più volte riconosciuto all'Avvocatura generale dello Stato una larga autonomia tecnica nella più puntuale indicazione dei parametri del giudizio, dal momento «che la delibera governativa di impugnazione della legge e l'allegata relazione ministeriale a cui si faccia rinvio devono contenere l'indicazione delle disposizioni impuginate e la ragione dell'impugnazione medesima, seppur anche solo in termini generali», mentre eventualmente spetta all'Avvocatura generale dello Stato la più puntuale indicazione dei parametri del giudizio, giacché la discrezionalità della difesa tecnica ben può integrare una sola parziale individuazione dei motivi di censura (sentenze n. 365 e n. 98 del 2007, e n. 533 del 2002).

La univocità della censura è tale da poter escludere la sussistenza dell'ulteriore profilo di inammissibilità denunciato dalla Regione, con riguardo alla motivazione, che si assume mancare, in ordine alla pertinenza dei parametri invocati. Infatti, una volta acclarato che il ricorso ha ben individuato il nucleo essenziale della censura, su cui si può esercitare il diritto di difesa della parte resistente, l'eventuale inconferenza dei parametri costituzionali ritualmente indicati, rispetto al contenuto sostanziale della doglianza, costituisce non già motivo di inammissibilità, ma piuttosto di infondatezza.

2.2. — Nel merito, la questione non è fondata.

In primo luogo, la censura si basa sull'erroneo presupposto per il quale oggetto dell'interpretazione autentica del legislatore regionale sarebbero norme statali, quando invece la disposizione censurata espressamente incide su una precedente norma regionale, che pur rinvia a disposizioni di leggi statali. È evidente, perciò, che non queste ultime, ma la prima sia stata interpretata autenticamente dalla disposizione impugnata.



Altro è chiedersi, invece, se per tale via la Regione abbia ecceduto i limiti della propria competenza legislativa: infatti, come precisato da questa Corte con la sentenza n. 232 del 2006, la potestà di interpretazione autentica spetta a chi sia titolare della funzione legislativa nella materia cui la norma è riconducibile, sicché la via per negare la competenza regionale di natura interpretativa dovrebbe consistere nell'individuare siffatta materia e nel contestare che la disciplina legislativa di essa spetti alla Regione.

Sotto questo profilo, palesemente inconferente è dunque il richiamo che il ricorrente opera agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettera *l*), Cost.

3. — Con una seconda censura, la parte ricorrente lamenta che la disposizione impugnata, nell'attribuire rilievo impediente della sanatoria ai soli vincoli previsti dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003 che comportino inedificabilità assoluta, si sarebbe posta in contrasto con le «norme statali di principio» che disciplinano la materia e con la competenza esclusiva attribuita allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Va premesso che, come correttamente posto in rilievo dalla difesa regionale, tale doglianza, diversamente dalla prima, si intende circoscritta alla sola previsione normativa, recata dalla disposizione impugnata, concernente i vincoli di cui all'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003, posto che nessun argomento viene impiegato in ricorso per contestare, sotto tale profilo, la legittimità costituzionale della previsione concernente invece la natura dei vincoli previsti dall'art. 33 della legge n. 47 del 1985.

Ciò detto, secondo la Regione Marche occorrerebbe delimitare ulteriormente la censura ai soli vincoli, tra quelli indicati dal precitato art. 32, comma 27, lettera *d*), relativi ai «beni culturali e paesaggistici», posto che su di essi soltanto si incentrerebbe il ricorso.

In senso contrario si può agevolmente osservare che, nel contesto logico del ricorso e della stessa delibera ministeriale, l'indicazione della competenza in tema di beni «paesaggistici» (espressione che, non a caso, non appartiene alla lettera dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.) abbia il più generale significato di richiamare la competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, come è confermato dal titolo del paragrafo 2 del ricorso, ove si fa espresso riferimento alla tutela ambientale.

Il motivo della distinzione operata dalla Regione è perciò insussistente, con l'effetto che la legittimità costituzionale della disposizione impugnata va apprezzata con riguardo all'intero contenuto precettivo della normativa statale cui essa indirettamente rinvia.

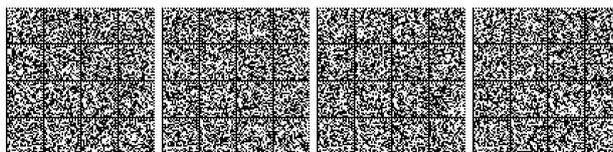
Il parametro con il quale misurare tale legittimità è costituito, anzitutto, dall'art. 117, terzo comma, Cost. in punto di «governo del territorio», invocato dal ricorrente per mezzo del richiamo alle «norme statali di principio» che disciplinano la materia del condono edilizio.

In senso contrario, la difesa regionale eccepisce la inammissibilità della censura poiché nella relazione ministeriale allegata alla delibera del Consiglio dei ministri che ha autorizzato la proposizione del ricorso e nel ricorso stesso dell'Avvocatura generale sarebbe assente «qualsiasi indicazione circa il titolo di competenza legislativa statale che dovrebbe consentire a tali norme di principio di imporsi come limite al legislatore regionale».

Peraltro, fermo quanto precisato in precedenza in ordine all'autonomia tecnica dell'Avvocatura nel selezionare i motivi di ricorso, non sussiste dubbio che le norme statali di principio asseritamente derogate siano quelle deducibili dalla normativa del c.d. condono edilizio approvato con il decreto-legge n. 269 del 2003, e dalla normativa di cui al decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), adottato a seguito della sentenza n. 196 del 2004 di questa Corte: ma se non è dubitabile — come riconosce la stessa difesa regionale — che la fondamentale materia nella quale opera il suddetto condono sia il «governo del territorio», appare evidente che a questa sono da riferire le «norme statali di principio» che si asseriscono violate dal rinnovato esercizio del potere legislativo regionale.

L'eccezione di inammissibilità va pertanto respinta.

4. — La norma oggetto di ricorso, tramite una asserita «interpretazione autentica» dell'art. 2, comma 1, lettera *a*), della legge regionale n. 23 del 2004, stabilisce che i vincoli previsti dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003 hanno effetto impediente, solo se «comportino inedificabilità assoluta»; l'ulteriore riferimento alla necessità che essi siano imposti prima dell'esecuzione delle opere è conforme a quanto affermato dallo stesso art. 32,



comma 27, lettera *d*): in tal modo il legislatore regionale intende rendere condonabili gli interventi in area vincolata ai sensi della citata norma statale quando il vincolo abbia carattere meramente relativo.

Questa Corte ha già riconosciuto che «solo alla legge statale compete l'individuazione della portata massima del condono edilizio straordinario» (sentenza n. 70 del 2005; sentenza n. 196 del 2004), sicché la legge regionale che abbia per effetto di ampliare i limiti applicativi della sanatoria eccede la competenza concorrente della Regione in tema di governo del territorio.

Nello specifico, disposizioni regionali analoghe a quella oggetto del presente giudizio sono già state repute costituzionalmente illegittime (sentenza n. 54 del 2009), ovvero si sono sottratte alla declaratoria di illegittimità costituzionale solo in quanto ritenute in via interpretativa compatibili con i vincoli di inedificabilità relativa salvaguardati dall'art. 32, comma 27, lettera *d*), del decreto-legge n. 269 del 2003 (sentenza n. 49 del 2006).

Infatti, è pacifico che la normativa statale più volte richiamata imponga l'osservanza di vincoli di carattere relativo, cui il legislatore regionale non può apportare alcuna deroga (ordinanza n. 150 del 2009): al contrario, la disposizione censurata ha l'effetto inequivocabile di vanificare siffatti limiti ed incorre per tale ragione nel denunciato vizio di legittimità costituzionale.

Va pertanto dichiarata la illegittimità costituzionale, per violazione dei principi fondamentali in materia di governo del territorio, di cui al terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, dell'articolo 1 (*recte*: unico) della legge regionale delle Marche n. 11 del 2008, limitatamente alle parole «ed all'articolo 32, comma 27, lettera *d*), della legge 24 novembre 2003, n. 326 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)».

5. — Resta assorbita la censura prospettata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 (recte: unico) della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11 (Interpretazione autentica dell'articolo 2 della legge regionale 29 ottobre 2004, n. 23 «Norme sulla sanatoria degli abusi edilizi»), limitatamente alle parole «ed all'articolo 32, comma 27, lettera d), della legge 24 novembre 2003, n. 326 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici)»;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 (recte: unico) della legge della Regione Marche 27 maggio 2008, n. 11, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 117, primo comma e secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

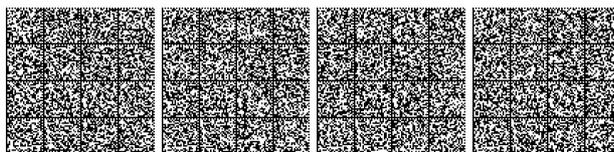
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 291

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Cartella di pagamento relativa a ruolo consegnato all'agente della riscossione anteriormente alla data del 1° giugno 2008 - Mancata indicazione del responsabile del procedimento - Esclusione della previsione di nullità dell'atto - Asserita violazione dell'art. 53 Cost. - Prospettativa generica della questione - Manifesta inammissibilità.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter, secondo periodo.
- Costituzione, art. 53.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Cartella di pagamento relativa a ruolo consegnato all'agente della riscossione anteriormente alla data del 1° giugno 2008 - Mancata indicazione del responsabile del procedimento - Esclusione della previsione di nullità dell'atto - Asserita violazione dei principi di uguaglianza, di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo nonché del diritto di difesa - Questioni già dichiarate non fondate con precedente pronuncia - Manifesta infondatezza.

- Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31), art. 36, comma 4-ter, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 36, comma 4-ter, secondo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, promossi dalla Commissione tributaria provinciale di Chieti con ordinanza del 13 ottobre 2008 e dalla Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre con tre ordinanze del 27 novembre 2008 e con una ordinanza del 18 dicembre 2008, rispettivamente iscritte ai nn. 57, 130, 141, 142 e 143 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 9, 19 e 20, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Visto l'atto di costituzione di Equitalia Polis S.p.a. nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2009 il giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Chieti, con ordinanza pronunciata il 13 ottobre del 2008 (r.o. n. 57 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, della legge 28 febbraio 2008, n. 31 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria) [*recte*, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008], per violazione degli articoli 3, primo comma, 24, primo e secondo comma, e 97, primo comma, della Costituzione;



che l'art. 36, comma 4-ter, del d.l. n. 248 del 2007, come modificato dalla legge n. 31 del 2008, stabilisce quanto segue: «la cartella di pagamento di cui all'articolo 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 stessa cartella. 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 a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse»;

che la Commissione tributaria rimettente riferisce che il ricorrente nel giudizio principale ha proposto ricorso avverso una cartella di pagamento emessa nei suoi confronti sulla scorta di ruolo reso esecutivo in data 24 settembre 2007, deducendo, «oltre ad altri motivi di doglianza, la nullità della cartella perché carente di adeguate indicazioni sulla data della notifica della stessa [...] e perché mancante di sottoscrizione e dell'indicazione del responsabile del procedimento»;

che il collegio rimettente, dopo aver concesso la sospensione cautelare dell'atto impugnato, riservandosi la decisione nel merito, a scioglimento della riserva formulata ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata, considerandola rilevante e non manifestamente infondata;

che, ad avviso del giudice *a quo*, la disposizione censurata, nel circoscrivere la sanzione di nullità della cartella di pagamento priva dell'indicazione del responsabile ad un determinato ambito temporale, si porrebbe in contrasto con i principi costituzionali di uguaglianza e imparzialità, violando, innanzitutto, l'art. 3, primo comma, Cost., dal momento che essa introdurrebbe «una evidente e tangibile discriminazione tra soggetti che, pur versando in situazioni giuridico-tributarie identiche, potranno o meno far valere la nullità dell'atto inficiato dalla medesima omissione, solo in relazione ad un dato temporale che non ha alcun fondamento logico-giuridico»;

che, inoltre, la Commissione rimettente ritiene che la norma impugnata si ponga in conflitto con l'art. 24 Cost., in quanto la preclusione della facoltà di far valere la nullità dell'atto, per un vizio che, per il futuro, è colpito con la massima sanzione prevista dall'ordinamento, lederebbe il diritto di difesa del contribuente;

che, infine, secondo il giudice *a quo*, la norma oggetto di censura violerebbe anche l'art. 97 Cost., in quanto, in base ad essa, l'amministrazione finanziaria conserva, pur in presenza di vizi di gravità tale da essere ritenuti causa di nullità degli atti azionabili, piena facoltà di perseguire i contribuenti solo in ragione di una delimitazione temporale priva di alcun plausibile fondamento logico-giuridico;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile o, in subordine, non fondata;

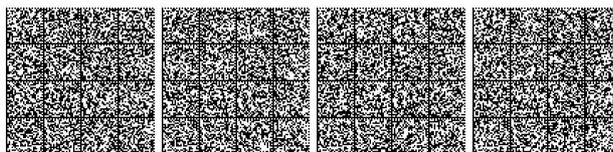
che la Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre, con ordinanza pronunciata e depositata il 27 novembre del 2008 (r.o. n. 130 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, della legge n. 31 del 2008 [*recte*, del decreto-legge n. 248 del 2007 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008], per violazione degli articoli 3, primo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione;

che il collegio rimettente è chiamato a decidere sull'appello proposto dalla società Equitalia Polis S.p.a avverso la sentenza di primo grado con cui la Commissione tributaria provinciale di Padova ha accolto il ricorso proposto da un contribuente avverso una cartella di pagamento relativa a un ruolo notificato anteriormente alla data del 1° giugno 2008 e priva dell'indicazione del responsabile del procedimento;

che il giudice *a quo* rileva che egli dovrebbe dare applicazione alla norma censurata, nella parte in cui stabilisce che l'atto non è nullo;

che, tuttavia, la Commissione rimettente ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, dal momento che essa violerebbe, innanzitutto, l'art. 3 Cost., apparendo «irrazionale — e perciò lesivo del principio di uguaglianza — che, una volta ravvisata per le cartelle notificate a partire da una certa data l'obbligo, sancito a pena di nullità, di indicare il responsabile del procedimento, tale regola non debba valere [...] anche con riferimento agli atti notificati anteriormente a tale data», realizzandosi così una «disparità di trattamento dipendente da un dato assolutamente casuale»;

che, inoltre, ad avviso della commissione tributaria, la disposizione oggetto di censura si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., perché l'obbligo di indicazione del responsabile del procedimento è imposto dal legislatore «in funzione della piena attuazione del diritto di difesa del contribuente a fronte dei comportamenti dell'amministrazione finanziaria»;



che, infine, il collegio rimettente ritiene sia altresì leso l'art. 97 Cost., dal momento che l'indicazione del responsabile del procedimento ha anche lo scopo di garantire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile o, in subordine, non fondata;

che si è costituita nel giudizio costituzionale la società Equitalia Polis S.p.a., appellante nel giudizio principale, insistendo affinché la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o, in via gradata, manifestamente infondata;

che la Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre, con ordinanza pronunciata il 12 maggio del 2008 e depositata il 25 novembre del 2008 (r.o. n. 141 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, del decreto-legge n. 248 del 2007 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008, per violazione degli articoli 3, 53, 97 e 111 della Costituzione;

che il collegio rimettente riferisce che l'appellante nel giudizio principale ha proposto gravame avverso la sentenza con la quale la Commissione tributaria provinciale di Treviso ha respinto il ricorso con il quale egli aveva impugnato una cartella di pagamento, relativa alla dichiarazione IVA per l'anno di imposta 2000, deducendo numerosi vizi di legittimità, fra cui la mancata indicazione del responsabile del procedimento;

che, ciò premesso, la Commissione rimettente ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale della disposizione oggetto di censura, considerandola rilevante e non manifestamente infondata;

che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* osserva che la norma oggetto di censura, «esplicando il proprio effetto in relazione alle cartelle emesse precedentemente la propria entrata in vigore, coinvolge anche quella impugnata con il ricorso *de quo*», in particolare impedendo di ritenere fondato il motivo di nullità della cartella relativo alla mancata indicazione del responsabile e di «disporre la totale riforma dell'impugnata decisione, esonerando dall'esame delle altre eccezioni sollevate dall'appellante»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, secondo la Commissione tributaria rimettente, la norma censurata, da un lato «penalizzando colui che abbia ricevuto la cartella esattoriale [...] in un momento anteriore al 1° giugno 2008» e, dall'altro lato, «creando una disparità di trattamento fra cittadini contribuenti», violerebbe, rispettivamente, il «principio di uguaglianza dei cittadini di cui ai richiamati artt. 3 e 53 della Costituzione» e l'art. 97 Cost.;

che, inoltre, secondo la Commissione tributaria rimettente, la norma impugnata confliggerebbe anche con il principio del giusto processo di cui all'art. 111 della Costituzione, dal momento che essa garantisce unicamente gli interessi della pubblica amministrazione;

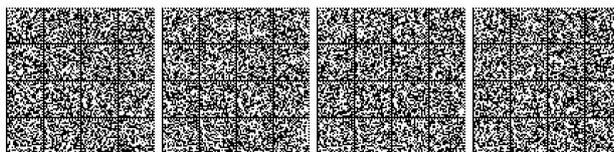
che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata non fondata;

che la Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre, con ordinanza pronunciata il 25 settembre 2008 e depositata il 27 novembre del 2008 (r.o. n. 142 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, della legge 28 febbraio 2008, n. 31 [*recte*, del decreto-legge n. 248 del 2007 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008], per violazione degli articoli 3, primo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione;

che il collegio rimettente è chiamato a decidere su un appello proposto avverso sentenza di primo grado emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Vicenza in ordine all'impugnazione di una cartella di pagamento relativa a un ruolo notificato anteriormente alla data del 1° giugno 2008 e priva dell'indicazione del responsabile del procedimento;

che il giudice *a quo* rileva che egli dovrebbe dare applicazione alla norma censurata, nella parte in cui stabilisce che l'atto non è nullo;

che, tuttavia, la Commissione rimettente ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, dal momento che essa violerebbe, innanzitutto, l'art. 3 Cost., apparendo «irrazionale — e perciò lesivo del principio di uguaglianza — che, una volta ravvisata per le cartelle notificate a partire da una certa data l'obbligo, sancito a pena di nullità, di indicare il responsabile del procedimento, tale regola non debba valere [...] anche con riferimento agli atti notificati anteriormente a tale data», realizzandosi così una «disparità di trattamento dipendente da un dato assolutamente casuale»;



che, inoltre, ad avviso della commissione tributaria, la disposizione oggetto di censura si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., perché l'obbligo di indicazione del responsabile del procedimento è imposto dal legislatore «in funzione della piena attuazione del diritto di difesa del contribuente a fronte dei comportamenti dell'amministrazione finanziaria»;

che, infine, il collegio rimettente ritiene sia altresì leso l'art. 97 Cost., dal momento che l'indicazione del responsabile del procedimento ha anche lo scopo di garantire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile o, in subordine, non fondata;

che la Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre, con ordinanza pronunciata il 27 novembre 2008 e depositata il 18 dicembre del 2008 (r.o. n. 143 del 2009), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, della legge 28 febbraio 2008, n. 31 [*recte*, del decreto-legge n. 248 del 2007 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 31 del 2008], per violazione degli articoli 3, primo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma, della Costituzione;

che il collegio rimettente espone che l'appellante nel giudizio principale ha proposto gravame avverso la sentenza con cui la Commissione tributaria provinciale di Padova ha rigettato il suo ricorso avverso una cartella di pagamento emessa a suo carico e relativa a ruolo notificato anteriormente alla data del 1° giugno 2008, chiedendo, in riforma dell'appellata sentenza, la dichiarazione di nullità o inesistenza, oppure l'annullamento della cartella impugnata per diversi motivi, fra cui l'omessa indicazione del responsabile del procedimento;

che, in punto di rilevanza, il giudice *a quo* rileva che egli dovrebbe dare applicazione alla norma censurata, nella parte in cui stabilisce che l'atto non è nullo;

che, tuttavia, la Commissione rimettente ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale di tale disposizione, dal momento che essa violerebbe, innanzitutto, l'art. 3 Cost., apparendo «irrazionale — e perciò lesivo del principio di uguaglianza — che, una volta ravvisata per le cartelle notificate a partire da una certa data l'obbligo, sancito a pena di nullità, di indicare il responsabile del procedimento, tale regola non debba valere [...] anche con riferimento agli atti notificati anteriormente a tale data», realizzandosi così una «disparità di trattamento dipendente da un dato assolutamente casuale»;

che, inoltre, ad avviso della commissione tributaria, la disposizione oggetto di censura si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., perché l'obbligo di indicazione del responsabile del procedimento è imposto dal legislatore «in funzione della piena attuazione del diritto di difesa del contribuente a fronte dei comportamenti dell'amministrazione finanziaria»;

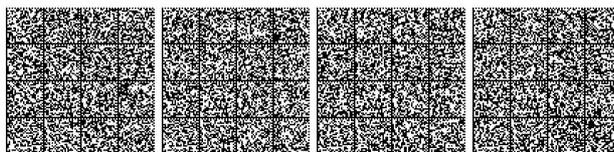
che, infine, il collegio rimettente ritiene sia altresì leso l'art. 97 Cost., dal momento che l'indicazione del responsabile del procedimento ha anche lo scopo di garantire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata non fondata;

che si è costituita nel giudizio costituzionale la Equitalia Polis S.p.a., appellante nel giudizio principale, insistendo affinché la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile o, in via gradata, manifestamente infondata;

che, con riferimento ai giudizi di cui al r.o. nn. 130 e 143 del 2009, la Equitalia Polis S.p.a. ha depositato memoria in data 10 settembre 2009, ribadendo quanto affermato nell'atto di costituzione e insistendo affinché la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile o, in subordine, manifestamente infondata.

Considerato che, con cinque distinte ordinanze, la Commissione tributaria provinciale di Chieti (r.o. n. 57 del 2009) e la Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre (r.o. nn. 130, 141, 142 e 143 del 2009) hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, che stabilisce quanto segue: «la cartella di pagamento di cui all'articolo 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 stessa cartella. 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 a ruoli consegnati prima di tale data non è causa di nullità delle stesse»;



che le Commissioni tributarie rimettenti ritengono che la disposizione censurata, nell'escludere la nullità, per omessa indicazione del responsabile del procedimento, delle cartelle di pagamento relative a ruoli consegnati agli agenti della riscossione anteriormente alla sua entrata in vigore, si ponga in contrasto con i seguenti parametri costituzionali: art. 3 Cost. (r.o. nn. 57, 130, 141, 142 e 143 del 2009), art. 24 Cost. (r.o. nn. 57, 130, 142 e 143 del 2009), art. 53 Cost. (r.o. n. 141 del 2009), art. 97 Cost. (r.o. nn. 57, 130, 141, 142 e 143 del 2009), art. 111 Cost. (r.o. n. 141 del 2009);

che deve essere preliminarmente disposta la riunione dei giudizi, in quanto concernenti la medesima disposizione e relativi a parametri in larga parte coincidenti;

che la questione sollevata dalla Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre (r.o. n. 141 del 2009), con riferimento all'art. 53 Cost., deve essere dichiarata manifestamente inammissibile perché non autonomamente argomentata e, quindi, del tutto generica;

che sulle questioni di legittimità costituzionale della disposizione censurata, con riferimento a tutti gli altri parametri richiamati dalle Commissioni tributarie rimettenti, questa Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 58 del 2009 e, successivamente, con l'ordinanza n. 221 del 2009;

che, con le predette pronunce, la Corte ha chiarito che la disposizione censurata «dispone per il futuro, cominciando, per le cartelle prive dell'indicazione del responsabile del procedimento, la sanzione della nullità, la quale non era invece prevista in base al diritto anteriore»;

che, in particolare, con la sentenza n. 58 del 2009, la Corte ha affermato che la norma censurata non viola l'art. 3 Cost. (non essendo irragionevole «prevedere, a partire da un certo momento, un effetto più grave, rispetto alla disciplina previgente, per la violazione di una norma»), né lede gli articoli 24 e 111 Cost. (perché «non incide sulla posizione di chi abbia ricevuto una cartella di pagamento anteriormente al termine da essa indicato»), né, infine, contrasta con l'art. 97 Cost. (che «non impone un particolare regime di invalidità per gli atti privi dell'indicazione del responsabile del procedimento»);

che, di conseguenza, avendo questa Corte dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale della norma censurata con riferimento a tutti i parametri evocati dalle Commissioni tributarie rimettenti, tali questioni devono essere dichiarate, nel presente giudizio costituzionale, manifestamente infondate.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 4-ter, secondo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, sollevata, con riferimento all'art. 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre, con l'ordinanza in epigrafe (r.o. n. 141 del 2009);

Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale della stessa disposizione, sollevate, con riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., dalla Commissione tributaria provinciale di Chieti e dalla Commissione tributaria regionale di Venezia-Mestre con le ordinanze in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

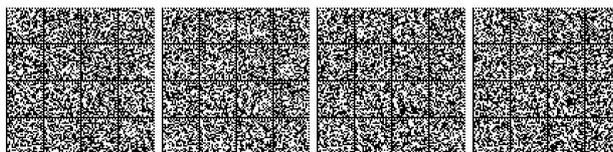
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 292

Ordinanza 2 - 6 novembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Commercio - Fiere e mercati - Legge della Regione Molise - Disciplina delle manifestazioni fieristiche - Previsione della necessità di una autorizzazione amministrativa per lo svolgimento delle manifestazioni di rilevanza nazionale o internazionale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di rapporti con l'Unione europea - Rinuncia al ricorso, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Molise 10 giugno 2008, n. 16, artt. 5, 11 e 12.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, let. *a*); Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale (16 marzo 1956 e s.m.) art. 25.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 12 della legge della Regione Molise 10 giugno 2008, n.16 (Disciplina del settore fieristico), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11-18 agosto 2008, depositato in cancelleria il 26 agosto 2008 ed iscritto al n. 51 del registro ricorsi 2008.

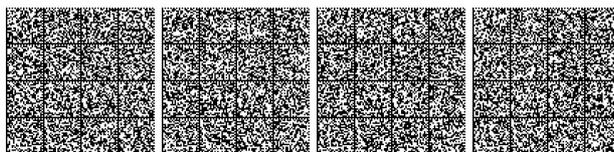
Udito nell'udienza pubblica del 20 ottobre 2009 il giudice relatore Maria Rita Saulle;

Udito l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 18 agosto 2008 e depositato il successivo 26 agosto, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto — in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera *a*), della Costituzione — questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, 11 e 12 della legge della Regione Molise 10 giugno 2008, n.16 (Disciplina del settore fieristico);

che il ricorrente premette che l'art. 5 della citata legge regionale n. 16 del 2008 «subordina lo svolgimento delle manifestazioni fieristiche, di rilevanza nazionale ed internazionale, ad una autorizzazione amministrativa necessaria per soggetti nazionali e comunitari», rilasciata dal dirigente della struttura regionale competente, e che il successivo art. 12 dispone che, in caso di manifestazione fieristica svolta in mancanza dell'autorizzazione prevista o con modalità diverse da quelle autorizzate, il sindaco assume i provvedimenti atti ad impedire l'apertura o a disporre la chiusura della manifestazione;

che, secondo il ricorrente, sulla base dei principi elaborati dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee, una normativa nazionale che subordini al rilascio di un'autorizzazione amministrativa l'esercizio di talune prestazioni di servizi nel territorio nazionale da parte di una impresa avente sede in un altro Stato membro costituisce restrizione alla libera circolazione dei servizi, ai sensi dell'art. 59 (vigente art. 49) del Trattato CE;



che, pertanto, sempre ad avviso del ricorrente, il sistema delineato dalle citate disposizioni si porrebbe in contrasto con l'art. 117, primo comma (rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario) e secondo comma, lettera *a*) (rapporti dello Stato con l'unione europea), Cost., in relazione all'art. 16, comma 2, lettera *b*), della direttiva 2006/123/CE, il quale vieta la «previsione di un obbligo per l'operatore di munirsi un'autorizzazione dalle autorità competenti in tali fattispecie»;

che, inoltre, viene impugnato l'art. 11 della legge regionale n. 16 del 2008, che istituisce il fondo regionale per le manifestazioni fieristiche, prevedendo, al comma 3, che una quota del fondo della Giunta sia riservata a favore delle manifestazioni fieristiche di interesse storico, economico e culturale;

che, tale previsione comporterebbe, a parere del ricorrente, un «aiuto di stato, senza la necessaria previsione della preventiva notifica alla Commissione europea per l'assenso, ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato CE»;

che, quindi, anche la norma in questione violerebbe l'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *a*), Cost., per contrasto con la normativa comunitaria richiamata;

che la Regione Molise non si è costituita in giudizio;

che con atto depositato il 16 giugno 2009 il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso comporta, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*, ordinanze n. 136 del 2009 e n. 48 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 novembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: SAULLE

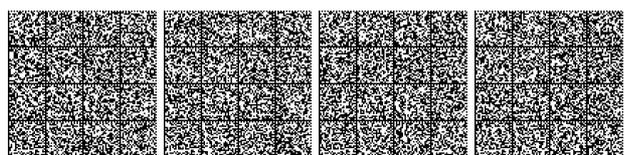
Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 6 novembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0689





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 76

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Lazio)*

Edilizia e urbanistica - Turismo - Strutture turistico-ricettive all'aperto (campeggi) - Installazioni e rimessaggi dei mezzi mobili di pernottamento - Possibilità di collocazione permanente senza previsione di un termine per la rimozione - Esclusione che si tratti di attività rilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici - Lamentata adozione di normativa puntuale e analitica nella materia concorrente del governo del territorio, nonché incidenza sulla materia del turismo riservata alla Regione - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle competenze regionali nella materia concorrente del governo del territorio e nella materia residuale del turismo.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 3, comma 9.
- Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto.

Energia - Energia nucleare - Delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate - Adozione dei decreti su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato-Regioni - Lamentata inutilizzabilità del modulo della delega legislativa nell'ambito di competenze legislative concorrenti, nonché lamentata mancanza di compartecipazione paritaria delle Regioni nella forma dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute.

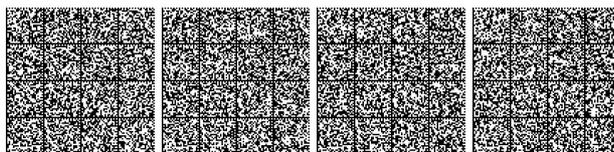
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 1.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Mancata previsione di criteri direttivi volti ad assicurare la disciplina del procedimento dell'intesa sì da garantirne il carattere «forte» - Lamentata rimessione allo Stato della possibilità di decidere unilateralmente, con conseguente vanificazione della previsione dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nelle materie concorrenti dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, protezione civile, lesione del principio di leale collaborazione e del principio di sussidiarietà.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. f).
- Costituzione, artt. 117, 118 e 120.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione dell'intesa con la Regione direttamente interessata, in relazione ai profili di localizzazione territoriale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 117 e 118.



Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Controlli di sicurezza e di radioprotezione - Previsione che siano effettuati con il supporto e la consulenza di esperti di analoghe organizzazioni di sicurezza europee - Previsione di una opportuna campagna di informazione alla popolazione italiana - Lamentata estromissione delle Regioni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. l) e q).
- Costituzione, art. 117.

Energia - Energia nucleare - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentata carenza di adeguato coinvolgimento delle Regioni - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie del territorio e della tutela della salute.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Criteri per l'erogazione del Fondo di sviluppo delle isole minori - Mancata previsione di una intesa forte fra Stato e Conferenza unificata o Regione interessata - Interventi ammessi al relativo finanziamento - Lamentata adozione previa intesa con gli enti locali con totale estromissione della Regione - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 14, sostitutivo dell'ultimo periodo del comma 41 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Rilascio dell'autorizzazione - Disciplina del procedimento da seguire in caso di mancata definizione dell'intesa con la Regione - Adozione di un decreto del Presidente della Repubblica previa delibera del Consiglio dei ministri integrato con la partecipazione del Presidente della Regione - Lamentato carattere simbolico della partecipazione regionale - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

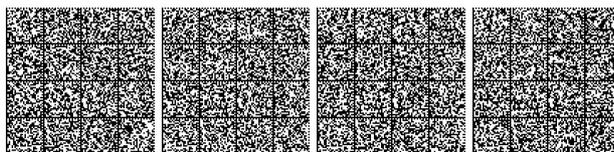
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 24, lett. c), sostitutivo del comma 4-bis dell'art. 1-sexies del d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 2003, n. 290.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Varianti di rilievo localizzativi interessanti il tracciato degli elettrodotti - Approvazione da parte del Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero dell'ambiente e con il consenso del Presidente delle Regioni interessate - Mancata previsione di una intesa forte fra Stato e Conferenza unificata o con la Regione interessata - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 24, lett. d), che inserisce l'art. 4-quaterdecies al d.l. 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni nella legge 27 ottobre 2003, n. 290.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Delega legislativa per la disciplina della ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Lamentata inutilizzabilità del modulo della delega legislativa nell'ambito di competenze legislative concorrenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 28.
- Costituzione, artt. 76 e 117, comma terzo.



Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto - Utilizzo del modulo della Conferenza dei servizi anziché dell'intesa - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 31, sostitutivo dell'art. 46 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto - Autorizzazione ai fini della conformità urbanistica dell'opera - Obbligo di richiedere il parere motivato degli enti locali - Lamentata contraddittorietà con la precedente norma secondo cui l'intesa con la Regione costituisce «variazione» degli strumenti urbanistici vigenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 31, punto 2, sostitutivo dell'art. 46 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito nella legge 29 novembre 2007, n. 222.
- Costituzione, art. 97.

Energia - Misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico - Autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo, alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie, delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili all'attività di perforazione - Prevista Conferenza dei servizi con mera partecipazione della Regione accanto agli enti locali - Mancata previsione dell'intesa, necessaria nell'ambito di competenze legislative concorrenti - Ricorso della Regione Lazio - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 34, sostitutivo dei commi da 77 a 82 dell'art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239, con riferimento al comma 78.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso della Regione Lazio, in persona del Presidente Pietro Marrazzo, giusta delibera della Giunta regionale del 23 settembre 2009 rappresentata e difesa per delega a margine del presente atto dall'avv. prof. Claudio Chiola per delega a margine del presente atto dall'avv. prof. Claudio Chiola e presso il medesimo elettivamente domiciliata in Roma, in via Camilluccia, 785, contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale degli artt. 3; 25; 26 e 27 della legge 23 luglio 2009, n. 99, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 31 luglio 2009, n. 176, s.o. n. 136/L, dal titolo: «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», per contrasto con gli artt. 76, 97, 117, 118 e 120 Cost.

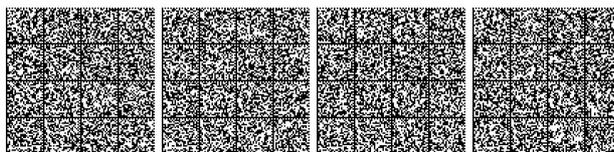
Nel supplemento ordinario n. 136/L alla *Gazzetta Ufficiale* n. 176 del 31 luglio 2009 è stata pubblicata la legge 23 luglio 2009, n. 99, dal titolo «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia».

Tale legge, dal contenuto eterogeneo ed incidente su materie tra loro distinte, limita illegittimamente, sotto diversi profili, competenze e prerogative costituzionalmente riconosciute alla Regione ricorrente. Pertanto, con delibera del 23, settembre 2009 la Giunta della Regione Lazio ha determinato di promuovere ricorso per questione di legittimità costituzionale avverso la legge 23 luglio 2009, n. 99, limitatamente agli artt. 3, comma 9, 25, 26 e 27, per violazione degli artt. 76, 97, 117, 118 e 120 Cost., per i seguenti

M O T I V I

1. — Il comma 9 dell'art. 3 della legge n. 99/2009 dispone che «Al fine di garantire migliori condizioni di competitività sul mercato internazionale e dell'offerta di servizi turistici, nelle strutture turistico-ricettive all'aperto, le installazioni e i rimessaggi dei mezzi mobili di pernottamento, anche se collocati permanentemente, per l'esercizio dell'attività, entro il perimetro delle strutture turistico-ricettive regolarmente autorizzate, purché ottemperino alle specifiche condizioni strutturali e di mobilità stabilite dagli ordinamenti regionali, non costituiscono in alcun caso attività rilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici».

La disposizione in esame appare riferibile, per un verso, alla materia «governo del territorio», attribuita alla competenza regionale dall'art. 117, terzo comma, Cost., e per altro verso alla materia «turismo», annoverata «pacificamente» tra le competenze regionali residuali ai sensi dell'art. 117, quarto comma, cost. (*cf.*: ad es. Corte cost. sent. n. 94/2008).



Sotto il primo profilo, la disposizione censurata appare illegittima, in quanto trascende l'ambito di intervento rimesso alla fonte statale in una materia di competenza concorrente, ambito circoscritto alla sola fissazione dei principi fondamentali: viceversa, nel caso in esame il legislatore statale ha dettato una disciplina del tutto puntuale ed analitica, con quale determinati interventi, pure., suscettibili di incidere sull'assetto del territorio, vengono una volta per tutte e senza possibilità di deroga dichiarati come irrilevanti ai fini urbanistici, edilizi e paesaggistici: così precludendo al legislatore regionale la possibilità di assumere qualunque difforme valutazione.

Per altro verso, la disposizione stessa indica come proprio obiettivo la finalità di migliorare «l'offerta di servizi turistici»: sotto questo profilo, la normativa incide altresì sulla materia del turismo, che appartiene, dopo la riforma del Titolo V, alla competenza residuale ed esclusiva delle regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, cost. Secondo l'insegnamento di questa ecc.ma Corte, infatti, nella individuazione dello «ambito materiale cui ricondurre le competenze relative ad attività che presentano una diretta od indiretta rilevanza in termini di impatto territoriale, va ricercato non secondo il criterio dell'elemento materiale consistente nell'incidenza delle attività in questione sul territorio, bensì attraverso la valutazione dell'elemento funzionale, nel senso della individuazione degli interessi pubblici sottesi allo svolgimento di quelle attività» (Corte cost., sent. n. 383/2005, n. 12 del diritto). Applicando questo criterio, e tenendo nel debito conto la stessa «auto qualificazione» contenuta nella disposizione incriminata, appare evidente l'invasione da parte del legislatore statale della competenza regionale residuale in materia di turismo, perpetrata con il comma 9 dell'art. 31, legge n. 99/2009.

2. — In merito alla disciplina disposta dall'art. 25, che ha per titolo «Delega al Governo in materia nucleare», in primo luogo, e in generale va rilevato come l'impiego dello strumento della delega legislativa in materia «concorrente» qual'è, quella dell'energia, anche quella nucleare, sia costituzionalmente insostenibile giacché se la legge di delega contiene i principi della futura disciplina, la formazione integrativa è affidata al decreto legislativo, cioè ad un atto del Governo e non già della regione.

Né vale a mitigare lo strappo all'art. 117 cost. ed alla competenza regionale che, al di fuori dei principi, è assoluta nelle materie «concorrenti», la previsione di un intervento della Regione, anche se «paritario», attraverso la previsione di «un'intesa» sul decreto legislativo delegato.

L'intesa presuppone, infatti, una piena compartecipazione decisionale da parte dello Stato, anche sulla normazione di dettaglio, qual'è quella che costituisce il contenuto tipico dei decreti legislativi delegati. Inoltre, il modulo della delega legislativa, non è utilizzabile nell'ambito di competenze legislative concorrenti perché il decreto legislativo delegato ha un ambito di efficacia nazionale in relazione al quale anche la eventuale compartecipazione di tutte le regioni o di organi collegiali che possono ritenersi rappresentativi degli interessi di queste ultime, non riuscirebbe mai a rispettare la competenza legislativa che la Costituzione riconosce a ciascuna singola regione che, in quanto tale, non può essere assorbita dalla decisione collegiale di tutte le regioni. Vera la premessa, la disciplina dettata dall'art. 25, comma 1, con il quale si affida alla delega legislativa la disciplina della localizzazione degli impianti, degli impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione del combustibile, nucleare, di stoccaggio del combustibile e dei rifiuti radioattivi, del deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e delle misure, compensative in favore delle popolazioni interessate, sarebbe lesiva della competenza legislativa concorrente delle regioni.

In tale prospettiva, la previsione, oltretutto, di un mero «parere» della Conferenza unificata *ex art. 8, d.lgs. n. 281/1997*, all'atto dell'adozione dei decreti legislativi delegati, è per più versi del tutto inadeguata.

2.1. — D'altro canto, anche se nell'ambito delle attribuzioni promiscuamente accorpate nella richiamata disciplina dettata dal comma 1 dell'art. 2, si distinguano le singole attività per riferirle a «materie» diverse, come, ad esempio, lo stoccaggio dei rifiuti radioattivi, da un lato, e le misure compensative, dall'altro, benché i parametri costituzionali di riferimento possono mutare, il risultato finale relativo al rapporto Stato-regioni rimane sostanzialmente invariato. Infatti, sebbene lo stoccaggio di materiali radioattivi può farsi rientrare nella materia dell'ambiente e dell'ecosistema, rimessa alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. s), cost., sentenza n. 247/2006), mentre le misure compensative in favore delle popolazioni interessate, essendo riferibili essenzialmente al governo del territorio, rientrano in un ambito rimesso alla competenza concorrente (art. 117, terzo comma Cost.), anche la disciplina del primo, coinvolgendo materie quali il governo del territorio e la tutela della salute finisce per essere condizionata dall'intreccio con le competenze regionali concorrenti. Tale complesso quadro di riferimento impone, infatti, che, comunque, vengano adottate forme di necessaria collaborazione paritaria con le regioni (sentenza n. 62/2005).

Inoltre, se in presenza di una disciplina di carattere generale la compartecipazione regionale può ritenersi adeguatamente realizzata attraverso l'intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni-autonomie locali, in presenza di una specifica localizzazione dell'impianto, l'unica partecipazione ammissibile è quella della regione sul cui territorio è previsto l'insediamento dell'opera.

In entrambi i casi, pertanto, il coinvolgimento regionale non può essere limitato al «parere», ma deve potersi esprimere attraverso una compartecipazione paritaria e quindi attraverso un'intesa.



2.2 — In questa prospettiva, va valutato l'art. 25, comma 2, lett. *f*) quando stabilisce che l'emanando decreto legislativo dovrà determinare le «modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti, secondo quanto previsto dall'art. 120 Cost.».

È evidente che la previsione di un ricorso «automatico» al potere sostitutivo da parte del Governo, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa con gli enti locali, e con l'ente regionale in particolare, svincola e depotenzia al di là del lecito il ricorso allo strumento consensuale: mentre da una parte si riconosce la «necessarietà» delle intese, dall'altra si priva tale riconoscimento di qualsiasi significato sostanziale, nel momento in cui si consente al Governo di superare qualunque manifestazione di dissenso regionale, per quanto obiettivamente giustificata, motivata e ragionevole possa essere.

La illegittima compressione delle attribuzioni regionali non può sfuggire la disciplina di cui all'art. 25 se non incide su materia di sicura competenza regionale, quanto meno di livello concorrente (tutela della salute; protezione civile; governo del territorio; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia), è comunque strettamente intrecciata con queste.

Conseguentemente, l'eventuale assunzione in sussidiarietà delle relative funzioni amministrative da parte dello Stato richiede, quale condizione di legittimità, la previsione di strumenti di partecipazione paritaria in favore delle regioni coinvolte. Tale paritaria partecipazione è però esclusa in radice, qualora si riconosca, come nel caso in esame, ad uno dei soggetti coinvolti (allo Stato, nella fattispecie) la possibilità di superare il dissenso manifestato dalla regione.

Ne consegue che, mentre apparirebbe legittima la previsione di meccanismi procedurali volti a superare la situazione di mancato conseguimento dell'intesa tra lo Stato e le regioni, tanto non può dirsi a proposito dell'introduzione, generalizzata ed indifferenziata, del ricorso all'esercizio di poteri sostitutivi da parte dello Stato, per di più in evidente assenza delle ipotesi legittimanti di cui all'art. 120 Cost.: ciò equivale infatti a negare quella paritarietà di posizione tra livello statale e regionale, che invece deve costituire il criterio di riferimento nei casi di «chiamata in sussidiarietà» (*cf.* Corte cost., sent. n. 383/2005, n. 30 del diritto).

2.3 — Anche la previsione (art. 25, comma 2, lett. *g*) di un'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari affine vita e tutte le opere connesse con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sia pure previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 d.lgs. n. 281/1997, non soddisfa la necessaria partecipazione autonoma della regione direttamente coinvolta dall'insediamento dei suddetti impianti.

2.4 — Vengono invece illegittimamente del tutto estromesse le regioni nella definizione dei controlli di sicurezza e di radioprotezione (art. 25, comma secondo, lett. *l*), come anche dalla campagna d'informazione alla popolazione italiana all'energia nucleare (lett. *q*).

3. — Il «parere» della Conferenza unificata sulle delibere CIPE relative alle tipologie degli impianti per la produzione dell'energia elettrica nucleare che possono essere realizzati sul territorio nazionale, previsto dall'art. 26, comma 1 è del tutto inadeguato a soddisfare l'esigenza compartecipativa delle regioni a garanzia della competenza delle medesime in materia di governo del territorio e tutela della salute. Oltretutto, l'ultima parte del comma 1, laddove in caso di silenzio protratto per oltre 60 gg. si afferma che il «parere s'intende acquisito», non chiarisce qual'è la natura negativa o positiva del presunto parere.

4. — L'art. 27 della legge n. 99/2009 prevede delle misure per la sicurezza e il potenziamento del settore energetico. Tale articolo detta una disciplina che rientra nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», attribuita alla competenza regionale concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

In tale ambito, anche ad ammettere, in virtù degli artt. 117 e 118 Cost., la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato, il contrappeso costituzionale è dato dall'obbligo di prevedere un'intesa in senso forte fra gli organi statali e il sistema delle autonomie territoriali rappresentato dalla Conferenza unificata (sentenza n. 383/2005, p. 28), o con le singole regioni qualora direttamente interessate dal provvedimento.

4.1 — Alla luce di tale paradigma la previsione contenuta nel comma 14 soltanto del parere della Conferenza unificata sui criteri per l'erogazione del Fondo di sviluppo delle isole minori appare palesemente insufficiente. La disposizione immediatamente successiva nella quale gli interventi ammessi al relativo finanziamento vengono adottati previa intesa con gli enti locali interessati risulta invece viziata in quanto estromette del tutto la regione.

4.2 — Il comma 24, lett. *c*), sostituisce il comma 4-*bis* del d.l. 29 agosto 2003, n. 239 conv. in legge 27 ottobre 2003, n. 290, e disciplina il procedimento da seguire in caso di mancata definizione dell'intesa con la regione. Se la previsione di un Comitato interistituzionale in composizione paritaria risponde al paradigma dell'intesa, se ne discosta la soluzione adottata in caso di fallimento di quest'ultimo nel raggiungimento dell'intesa.

Questa viene affidata ad un decreto del Presidente della Repubblica previa delibera del Consiglio dei ministri integrato con la partecipazione del Presidente della regione.



La partecipazione regionale risulta, infatti, meramente simbolica, con conseguente assorbimento dell'intero potere decisionale nelle mani dello Stato.

Né varrebbe ricondurre tale procedura ad una sorta di meccanismo sostitutivo previsto dall'art. 120 Cost.

Come si è detto in precedenza, tale richiamo appare improponibile in area di competenza «concorrente» (sent. n. 383/2005, p. 30).

4.3. — Il comma 24, lett. *d*), inserisce, inoltre, l'art. 4-*quaterdecies* al d.l. n. 239/2003 con il quale si prevede che le varianti di rilievo localizzativo interessanti il tracciato degli elettrodotti vengano approvate dal Ministero dello sviluppo economico di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministero dell'ambiente e con il consenso del Presidente delle regioni interessate.

Ma la compartecipazione della regione non può ritenersi adeguatamente realizzata attraverso l'intervento del solo Presidente della regione e, comunque, non spetta allo Stato l'identificazione dell'organo regionale cui affidare il potere decisionale.

4.4. — Il comma 28 utilizza il meccanismo della delega legislativa per la disciplina della ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche pur prevedendo l'intesa con la Conferenza Stato-regioni in sede di adozione dei decreti legislativi delegati.

La legittimità dell'impiego di siffatto strumento in ambito di materia «concorrente» è stata contestata in relazione ad analogo disposto dettato dall'art. 25. Valgono pertanto le stesse censure mosse in precedenza sia nei confronti della legge di delega, in quanto destinataria dei principi da questa dettata è il Governo e non già la regione che invece dovrebbe essere l'unico soggetto titolare di poteri legislativi «concorrenti», sia del decreto legislativo in quanto, anche se adottato con l'intesa della Conferenza Stato-regioni, viola l'autonomia decisionale delle singole regioni.

4.5. — Nel comma 31, la prevista adozione per le autorizzazioni alla costruzione e all'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto, del modulo della conferenza di servizi, mal si concilia con il principio dell'intesa con la regione interessata, giacché mentre nella conferenza la decisione viene adottata a maggioranza delle Amministrazioni che vi partecipano, nell'intesa la partecipazione delle parti è necessariamente paritaria.

4.6. — Il successivo punto 2 dello stesso comma 31 risulta invece incomprensibile allorché prevede che per il rilascio dell'autorizzazione ai fini della conformità urbanistica dell'opera è fatto obbligo di richiedere il parere motivato degli enti locali, dopo aver affermato, nel periodo che precede, che l'intesa con la regione costituisce «variazione» degli strumenti urbanistici vigenti. La disposizione risulta contraddittoria e quindi inidonea a fornire all'amministrazione chiamata ad attuarla un razionale parametro di legalità, con conseguente violazione del richiamato art. 97 Cost., anche sotto il profilo del buon andamento della p.a.

4.7. — Il comma 34 dispone la sostituzione dei commi da 77 a 82 dell'art. 1 della legge 23 agosto 2004, n. 239.

La nuova disciplina del comma 78 risulta però palesemente illegittima giacché in merito all'autorizzazione alla perforazione del pozzo esplorativo, alla costruzione degli impianti e delle opere necessarie, delle, opere connesse e delle infrastrutture indispensabili all'attività di perforazione prevede una conferenza di servizi alla quale il ruolo assegnato alla regione è soltanto quello di parteciparvi, accanto agli enti locali.

Come già anticipato, la mera partecipazione alla conferenza, non soddisfa l'obbligo dell'intesa nella disciplina di atti che rientrano nelle materie di competenza concorrente della regione.

P. Q. M.

Si chiede che codesta ecc.ma Corte accolga il ricorso e conseguentemente dichiari l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, 25, 26 e 27 della legge 23 luglio 2009, n. 99, «disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia» per violazione degli artt. 76, 97, 117, 118 e 120 Cost.

Roma, addì 29 settembre 2009

Avv. prof. Claudio CHIOLA



n. 77

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Calabria)*

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Mancata previsione di intesa con la Regione interessata alla localizzazione, titolare del potere di legislazione concorrente ed esclusiva - Lamentata natura di normativa di dettaglio non temperata dalla applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione e del canone di ragionevolezza delle leggi.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. g).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Mancata previsione di intesa con la Regione interessata alla localizzazione, titolare del potere di legislazione concorrente ed esclusiva - Ricorso della Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, del governo del territorio, della tutela della salute, del turismo e della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, lesione del principio di leale collaborazione e del canone di ragionevolezza delle leggi.

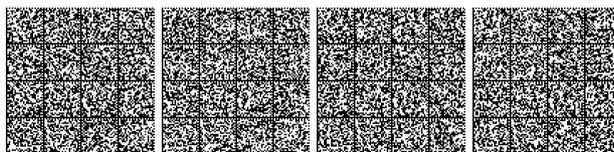
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. h).
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, commi terzo e quarto, 118 e 120.

Ricorso della Regione Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore* il Presidente in carica della Giunta regionale on. Agazio Loiero, giusta delibera della Giunta regionale n. 609 del 21 settembre 2009 di autorizzazione alla proposizione del ricorso, rappresentata e difesa, come da decreto del dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo, ed in forza di procura speciale a margine del presente atto, dagli avvocati Giuseppe Naimo e Mariano Calogero, dell'Avvocatura regionale, ed elettivamente domiciliata in Roma, via Ottaviano n. 9, presso lo studio dell'avv. Graziano Pungi;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 25, comma 2, lettere g) ed h), della legge 23 luglio 2009, n. 99, recante «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, s.g., parte I, n. 176 del 31 luglio 2009, supplemento ordinario n. 136.

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

Con l'articolo 25, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99, il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate, secondo i principi e criteri direttivi indicati al comma 2 del medesimo articolo 25.



In particolare, le lettere *g*) ed *h*) del succitato comma 2 sono così testualmente formulate:

«*g*) previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano considerati attività di preminente interesse statale e, come tali, soggette ad autorizzazione unica rilasciata, su istanza del soggetto richiedente e previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

h) previsione che l'autorizzazione unica sia rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241; l'autorizzazione deve comprendere la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, l'eventuale dichiarazione di inamovibilità e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in essa compresi; l'autorizzazione unica sostituisce ogni provvedimento amministrativo, autorizzazione, concessione, licenza, nulla osta, atto di assenso e atto amministrativo, comunque denominati, ad eccezione delle procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di valutazione ambientale strategica (VAS) cui si deve obbligatoriamente ottemperare, previsti dalle norme vigenti, costituendo titolo a costruire ed esercire le infrastrutture in conformità del progetto approvato».

Avverso la norma di legge statale sopra riportata la Regione Calabria, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta eccellentissima Corte costituzionale, ex art. 127, secondo comma, della Costituzione, atteso che la suddetta norma presenta profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

M O T I V I

1. — Violazione degli articoli 117, terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché degli articoli 3 e 97 della Costituzione, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.

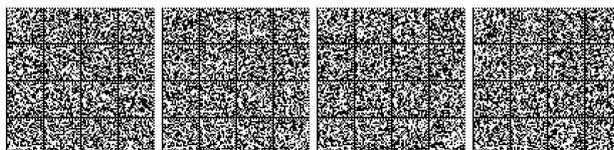
Come reso inequivoco dal testo dell'art. 25, comma 2, lettere *g*) ed *h*), sopra riportato, la «collaborazione» tra Stato e Regioni è stata espressamente limitata, dal legislatore delegante, all'intesa da raggiungere con la Conferenza Unificata (lett. *g*) per il rilascio dell'autorizzazione; in sede di procedimento di rilascio dell'autorizzazione, le amministrazioni interessate «partecipano» (lett. *h*), e non è prescritta alcuna intesa con la regione interessata.

Ciò premesso, deve evidenziarsi come non sia contestabile che la norma impugnata vada ad incidere su numerose materie in relazione alle quali la regione ricorrente è titolare del potere di legislazione concorrente e/o esclusiva: da qui, l'ineludibile necessità per lo Stato di raggiungere una intesa con la singola regione direttamente interessata alla localizzazione dell'opera, nel corso del procedimento di rilascio dell'autorizzazione.

La norma, nella parte in cui non prevede l'intesa con la regione interessata all'interno del procedimento, è palesemente illegittima, ledendo le funzioni in materia di governo del territorio, di tutela della salute, di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, di turismo, e di valorizzazione dei beni ambientali, assegnate alla competenza normativa della regione, e risultando altresì incompatibile con il ruolo che l'art. 118 Cost. riconosce per le funzioni amministrative, alle regioni, anche nella parte in cui prescrive (lett. *h*) la sostituzione della autorizzazione unica ad ogni autorizzazione di competenza delle singole amministrazioni (escluse V.I.A. e V.A.S.), senza il raggiungimento dell'intesa con la regione interessata.

Esempio preclaro di quanto appena dedotto si rinviene nell'art. 1 del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, così come convertito dalla legge 9 aprile 2002, n. 55, norma dalla quale, con tutta evidenza, è stata ripresa la disposizione impugnata: in un settore energetico sicuramente meno rischioso — per la salute dei cittadini e per l'ambiente — di quello nucleare, il Legislatore ha previsto (art. 1, comma 2) che l'autorizzazione unica venga rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le amministrazioni statali e locali interessate, e «d'intesa con la regione interessata».

Tale norma è stata scrutinata da codesta ecc.ma Corte con la sentenza n. 6/2004: si legge in tale fondamentale pronuncia che «per il secondo comma dell'art. 1, l'autorizzazione ministeriale per il singolo impianto “è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni,



d'intesa con la regione interessata". Appare evidente che quest'ultima va considerata come un'intesa "forte" nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.

I due distinti livelli di partecipazione — dell'insieme delle regioni nel primo caso e della regione direttamente interessata nel secondo — realizzano quindi, ove correttamente intesi ed applicati dalle diverse parti interessate, sufficienti modalità collaborative e di garanzia degli interessi delle istituzioni regionali i cui poteri sono stati parzialmente ridotti dall'attribuzione allo Stato dell'esercizio unitario delle funzioni disciplinate negli atti impugnati. Né mancano, ovviamente, strumenti di tutela contro eventuali prassi applicative che non risultassero in concreto rispettose della doverosa leale collaborazione fra Stato e regioni...D'altra parte, non solo lo stesso d.l. impugnato introduce — come già visto — la necessità del conseguimento di un'intesa "forte" con la regione interessata, ma inoltre la legge n. 55 del 2002 ha modificato il comma 3 dell'art. 1, prescrivendo che "è fatto obbligo di richiedere il parere motivato del comune e della provincia nel cui territorio ricadono le opere" (seppure nel rispetto del limite temporale complessivo per la fase istruttoria). Tali prescrizioni — il cui rispetto naturalmente potrà essere garantito nelle competenti sedi giurisdizionali — assicurano indubbiamente un sufficiente coinvolgimento degli enti locali, in relazione agli interessi di cui siano portatori ed alle funzioni loro affidate.».

Peraltro, si veda — a proposito del livello di coinvolgimento delle amministrazioni periferiche ritenuto indispensabile a livello comunitario — la Risoluzione adottata dal Comitato delle regioni su «La sicurezza nucleare e la democrazia locale e regionale» (98/C 251/06): si legge in tale atto che il Comitato ritiene essenziale che «La decisione relativa al sito degli impianti nucleari ed alla gestione dei rifiuti nucleari da parte dei responsabili dei depositi dovrebbe coinvolgere i cittadini del luogo e tutti gli altri interessati. Spetta all'ente locale o regionale decidere in ultima istanza se l'impianto debba o no essere accettato. Questa decisione deve basarsi sulla migliore informazione disponibile. Gli impianti di produzione di energia e di gestione dei rifiuti devono essere sottoposti a una valutazione d'impatto ambientale che, se correttamente utilizzata, offre la possibilità di informare il pubblico, far aumentare la partecipazione e considerare le alternative».

Nel caso qui in esame, alla lettera *h*), manca la previsione, in sede di procedimento, della necessità di una intesa «forte» con la regione direttamente interessata: da qui, l'evidente illegittimità della norma impugnata.

2. — Violazione degli articoli 117, terzo comma, 118 e 120 della Costituzione, del principio di leale collaborazione, nonché degli articoli 3 e 97 della Costituzione, ed in particolare del generale canone di ragionevolezza delle leggi.

Censure in parte analoghe possono essere mosse alla lett. *g*) della norma impugnata.

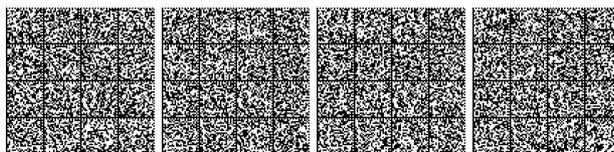
Innanzitutto, come è evidente, la norma non si limita a dettare principi fondamentali volti a guidare il legislatore regionale nell'esercizio delle proprie attribuzioni, ma detta norme di dettaglio rivolte a delineare la delega concessa al Governo, ed intrinsecamente non suscettibili di essere sostituite dalle regioni, scelta peraltro non contemperata da una corretta applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nella allocazione delle funzioni amministrative.

La norma, infatti, non espone neanche una scusa meramente formale per «accentrare» le competenze al livello statale quanto al rilascio dell'autorizzazione unica, e per giustificare tale intervento: si limita, puramente e semplicemente, a disporre in tal senso!

Inoltre, nella parte in cui ritiene sufficiente (ai fini del rilascio dell'autorizzazione) l'intesa con la Conferenza Unificata — anziché con le Regioni interessate — la norma si pone in aperto contrasto con la necessaria previsione di idonee forme di intesa e collaborazione tra il livello statale ed i livelli regionali.

Per cui, se appare idonea la forma di «collaborazione» dettata dall'art. 26 della medesima legge (in punto di individuazione della tipologia di impianti), assolutamente inidonea, e lesiva delle prerogative regionali, è invece la previsione della norma impugnata.

È, infatti, principio costantemente affermato da codesta ecc.ma Corte (*ex plurimis*, sentenze nn. 21 del 1991, 422 del 2002, 96 del 2003, 308 del 2003), quello che impone la necessaria partecipazione, con effettivi poteri di determinazione, delle autonomie regionali e locali; sul punto, pare però opportuno richiamare — per la particolare attinenza alla presente fattispecie della questione decisa con detta sentenza — la già citata pronuncia n. 6/04 di codesta ecc.ma Corte: infatti, l'accentramento delle funzioni amministrative, ove ritenuto legittimo, deve trovare un riequilibrio nel «necessario coinvolgimento delle regioni di volta in volta interessate mediante quello strumento particolarmente efficace costituito dall'intesa, assicura una adeguata partecipazione di queste ultime allo svolgimento del procedimento incidente sulle molteplici competenze delle amministrazioni regionali e locali».



P. Q. M.

Voglia codesta eccellentissima Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 25, comma 2, lettere g) ed h), della legge 23 luglio 2009, n. 99, per violazione degli articoli 3, 97, 117, 118 e 120 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

Si depositeranno, insieme al presente ricorso, la deliberazione della Giunta regionale di autorizzazione alla proposizione del ricorso medesimo, nonché il decreto del dirigente dell'Avvocatura regionale di assegnazione del relativo incarico difensivo.

Catanzaro-Roma, addì 25 settembre 2009

Avv. Mariano CALOGERO - Avv. Giuseppe NAIMO

09C0654

N. 78

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Veneto)*

Corte dei conti - Controlli amministrativi - Sottoposizione al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, sezione centrale, di atti e contratti di conferimento di incarichi, studi e consulenze a soggetti estranei all'amministrazione - Lamentata applicabilità della disciplina anche agli enti regionali e agli enti locali - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa nella materia residuale del «controllo», lesione dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, lesione dell'autonomia finanziaria di spesa, violazione del principio di leale collaborazione, irragionevolezza e inadeguatezza, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 30 e 30-bis, modificativi dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 5, 97, 100, 114, 117, comma quarto, 118, 119 e 120, comma secondo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, artt. 9 e 11; legge 5 giugno 2003, n. 131; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 1, comma 2, e 7, comma 6; legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 9.

Ricorso della Regione Veneto, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, autorizzato mediante deliberazione della Giunta stessa del 29 settembre 2009, n. 2923, rappresentata e difesa, come da procura speciale a margine del presente atto, dagli avv. prof. Mario Bertolissi del Foro di Padova, Ezio Zanon dell'Avvocatura regionale e Luigi Manzi del Foro di Roma, presso quest'ultimo domiciliata in Roma, alla via Federico Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 97, 100, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, dell'art. 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; dell'art. 17, comma 30 e 30-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali», così come risultante a seguito della conversione in legge 3 agosto 2009, n. 102, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 4 agosto 2009, n. 140 S.O.

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

1. — Mediante la previsione di cui all'art. 17, comma 30 e 30-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali», così come risultante a seguito della conversione in legge 3 agosto 2009, n. 102, il legislatore nazionale ha modificato, integrandolo, il disposto normativo di cui all'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, rubricato «Norme in materia di controllo della Corte dei conti».



Più specificamente il Parlamento, con il comma 30 dell'art. 17, ha disposto che: «All'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dopo la lettera *f*, sono inserite le seguenti: “*f-bis*) atti e contratti di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni *f-ter*) atti e contratti concernenti studi e consulenze di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266”. Mentre il successivo comma 30-*bis* recita: «Dopo il comma 1 dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, è inserito il seguente: “1-*bis*. Per i controlli previsti dalle lettere *f-bis*) e *f-ter*) del comma 1 è competente in ogni caso la sezione centrale del controllo di legittimità».

In sostanza l'impugnata disposizione di cui all'art. 17, comma 30, ha previsto la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità operato dalla Corte dei conti di due nuove tipologie di atti:

atti e contratti di conferimento di incarichi individuali, con «contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria» (art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001);

atti e contratti concernenti studi e consulenze conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, stipulati dalle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 (art. 1, comma 9, della legge n. 266/2005).

Il successivo comma 30-*bis*, invece, ha attribuito la competenza ad effettuare i controlli di legittimità su detti atti alla sezione centrale del controllo di legittimità presso la Corte dei conti.

Le disposizioni impugnate non si attardano a chiarire se, tra le nuove categorie di atti da sottoporre al vaglio preventivo della Corte dei conti, debbano rientrare anche gli atti assunti dalle regioni e dagli enti locali. L'assenza di una precisa indicazione in senso contrario, ed anzi il rinvio espresso che le previsioni di cui alle nuove lettere *f-bis*) e *f-ter*) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994, fanno al d.lgs. n. 165/2001, che — come noto —, tra le pubbliche amministrazioni, alle quali si rivolge, comprende anche regioni, province, comuni, comunità montane, e loro consorzi e associazioni (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001), inducono la Regione Veneto a ritenere la diretta applicabilità di detta disciplina anche agli enti regionali e agli enti locali. La lettera dei disposti, infatti, è inequivoca.

L'odierna ricorrente, pertanto, si rivolge a codesta ecc.ma Corte perché dichiari l'illegittimità costituzionale della disciplina statale impugnata là dove essa dispone — attraverso il richiamo dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 — che anche gli atti e i contratti con i quali le regioni e gli enti locali conferiscono incarichi, studi o consulenze a soggetti esterni alla p.a. siano da oggi soggetti a controllo preventivo di legittimità della sezione centrale della Corte dei conti. Essa viola, infatti, sotto molteplici profili, le prerogative costituzionalmente garantite a regioni ed enti locali.

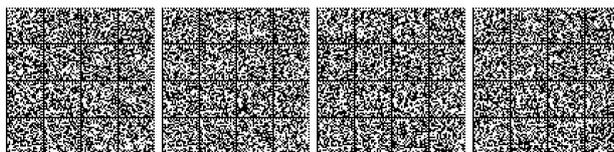
E anche per conto degli enti locali oggi la Regione Veneto ricorre, essendo a ciò certamente legittimata, stante la «stretta connessione, in particolare [...] in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali», connessione che «consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali» (così Corte cost., sent., 14 novembre 2005, n. 417, riprendendo Corte cost., sent., 28 giugno 2004, n. 196).

2. — Prima di procedere con l'illustrazione delle censure, sembra opportuno svolgere qualche considerazione preliminare circa l'evoluzione del sistema dei controlli, al fine di meglio inquadrare il panorama costituzionale-ordinamentale, nel quale anche la disciplina impugnata si inquadra.

È noto che, pur essendo l'origine del controllo comunemente fatta risalire allo Stato assoluto, l'elaborazione dogmatica e concettuale della funzione di controllo è coeva all'affermazione della forma di Stato liberale di diritto. Vigente questa forma di Stato, il sistema dei controlli era «statocentrico», finalizzato a garantire allo Stato il mantenimento della supremazia su tutti gli altri enti. La figura principale di controllo era rappresentata dal controllo preventivo di legittimità su singoli atti, riflesso della concezione formale del principio di legalità.

Con l'avvento della Repubblica democratica e dello Stato sociale, detto sistema di controlli divenne presto inadatto alla nuova missione della pubblica amministrazione, sempre più impegnata nell'erogazione di servizi e sempre meno nell'esercizio di poteri autoritativi. La nuova forma di Stato richiedeva, infatti, l'esplicazione di controlli sull'attività di gestione delle risorse investite nella prestazione di servizi, controlli che, al contempo, non impedissero il pronto concludersi dei procedimenti amministrativi e che fossero in grado di valutare, non tanto la rispondenza dell'azione al mero parametro normativo, quanto il grado di efficienza, efficacia ed economicità della stessa. Fu così che i controlli preventivi di legittimità su atti cominciarono a lasciare spazio ai controlli successivi sulla gestione.

Negli anni Novanta, alla tratteggiata riforma della pubblica amministrazione si aggiunse un processo di lenta emancipazione di quelle autonomie locali, che il Costituente, *in primis* nell'art. 5 della Carta costituzionale, aveva pensate e riconosciute e che, già dal 1948, avrebbe voluto promosse.



A seguito del progressivo decentramento delle funzioni amministrative e del rafforzamento dell'autonomia degli enti territoriali e locali, i controlli preventivi di legittimità, già recessivi, subirono un ulteriore abbattimento. Con legge n. 20 del 1994, infatti, il legislatore statale tentò di adeguare le forme di controllo sulle p.a. alle esigenze derivanti dalla moltiplicazione dei centri autonomi di spesa, da un lato, riducendo e tipizzando gli atti, esclusivamente statali, da assoggettare a controllo preventivo di legittimità, dall'altro, conferendo primario rilievo al controllo successivo di gestione svolto dalla Corte dei conti. Fiorì, inoltre, un articolato sistema di controlli interni, finalizzati ad una valutazione sul rendimento dell'azione amministrativa, spesso in chiave di autocorrezione degli enti controllati e, dunque, decisamente più rispettoso dell'autonomia di questi ultimi.

Su questa linea evolutiva si è inserita, nel 2001, la riforma del titolo V della Costituzione, operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la quale ha reso obsoleti i controlli preventivi di legittimità sugli atti di regioni ed enti locali, non solo attraverso l'abrogazione espressa degli artt. 125, primo comma, e 130 Cost., ma anche riscrivendo i rapporti tra gli enti componenti la Repubblica. Nel vigente art. 114 Cost., infatti, si apprende che la Repubblica è composta da comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato, tutti — pur con le innegabili differenze — dotati di pari dignità e, dunque, non più assoggettabili a controlli «stato centrici»(1).

La legge 5 giugno 2003, n. 131, promulgata al fine di adeguare l'ordinamento all'intervenuta riforma del titolo V della Costituzione, ha a sua volta riconosciuto l'avvenuta emancipazione di regioni ed enti locali, confermando la prevalente linea di tendenza legislativa che riservava e riserva all'autonomia normativa e organizzativa di detti enti la materia dei controlli.

In relazione a regione ed enti locali, gli unici controlli previsti dalla Costituzione vigente sono quelli a carattere sostitutivo di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., con gli specifici limiti e vincoli ivi previsti, e, implicitamente, il controllo sugli «organi di governo» attribuito alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost.

Al di fuori di essi vige la regola dell'autonomia degli enti, anche nella ideazione del sistema dei controlli; autonomia che non significa impunità, bensì responsabilità, *in primis* davanti ai propri elettori.

Rispetto a questa autonomia, la presenza di controlli esterni di legittimità si presenta come incompatibile, come del resto è stato rilevato anche a livello europeo. Il riferimento è, anzitutto, alla Carta europea dell'autonomia locale del Consiglio d'Europa, che, all'art. 8, fissa rigorosissimi limiti all'introduzione o al mantenimento di controlli amministrativi sulle autonomie locali.

Già da queste brevi note, dunque, emergono le ragioni che devono condurre a considerare non conformi a Costituzione tutte le previsioni legislative che intendessero nuovamente sottoporre a controllo preventivo di legittimità alcune categorie di atti di regioni ed enti locali; previsioni quali quella portata oggi al vaglio di codesta ecc.ma Corte.

3. — Deve, anzitutto, rilevarsi che la modifica al dettato di cui all'art. 3 della legge n. 20/1994, in materia di controllo preventivo di legittimità svolto dalla Corte dei conti, apportato con l'art. 17, comma 30 e 30-bis, del decreto-legge n. 78/2009 si pone in contrasto con l'art. 117 Cost.

La materia cui afferiscono le previsioni normative impugnate è incontestabilmente quella del «controllo».

Per individuare la precisa distribuzione della competenza normativa in materia di controlli, è necessario considerare due materie distinte: quella dell'«ordinamento degli enti locali», prevista all'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost., da un lato, e quella dell'«armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», inserita nell'elenco dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Quanto alla previsione di cui all'art. 117, seconda comma, lett. p) è necessario il rilevare che della riserva in esso contenuta la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte ha dato un'interpretazione rigorosa, ritenendola limitata alle tre tassative sub-materie elencate (legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali) e riferibile esclusivamente agli enti ivi espressamente indicati (*cf.* Corte cost., sent., 24 giugno 2005, n. 244). Ne discende che essa certo non può «coprire» l'imposizione di una disciplina statale sul controllo, ambito non intersecato dalle tre sub-materie ricordate, tanto più se detto controllo ha ad oggetto atti di un ente, quello regionale, non menzionato dalla lettera p).

(1) La stessa Corte costituzionale ha definito l'art. 100 Cost. come un riflesso di una «dimensione un tempo “statale” della finanza pubblica» da superare, stante la riconosciuta autonomia ed equiordinazione degli enti territoriali componenti la Repubblica. *Cfr.* Corte cost., sent., 6 luglio 2006, n. 267.



Con riferimento alla potestà legislativa concorrente in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», invece, il discorso è, in parte, più complesso.

È incontestabile che, nella maggior parte dei casi che recentemente si son dati, il controllo è posto e imposto quale strumento per verificare e coartare, mediante la minaccia di una sanzione, un obiettivo economico-finanziario. La disciplina impugnata non fa eccezione. È di tutta evidenza, infatti, che la soggezione degli atti regionali, provinciali e comunali relativi alla contrattazione di incarichi esterni, studi e consulenze al controllo preventivo di legittimità svolto dalla sezione centrale della Corte dei conti è finalizzata a dare attuazione alla disciplina statale sul contenimento della spesa corrente per detti incarichi.

Ciò non basta, tuttavia, a far sussumere la fattispecie portata al vaglio di codesta ecc.ma Corte nell'ambito della richiamata previsione di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Non è, infatti, anzitutto, possibile invocare, a salvezza della disciplina impugnata, l'esigenza di garantire gli equilibri della finanza pubblica, dal momento che il rispetto del tetto di spesa riguarda il bilancio nel suo complesso e non può certo comportare l'assoggettamento di singoli atti di regioni o enti locali a controlli esterni, tanto peggio se a carattere preventivo. L'esistenza di un sistema articolato di controlli interni, unito con il normale, esercizio della giurisdizione sulle illegittimità e sulle illiceità amministrative, deve considerarsi assolutamente sufficiente a garantire il rispetto della legge statale. E ciò anche non considerando che l'ultradecennale esperienza di controlli preventivi di legittimità non ha dimostrato la maggiore efficacia di questi rispetto ai controlli interni, differenziati per territorio e per p.a.

Inoltre, non si può ignorare un ulteriore dato: la scelta dei collaboratori della p.a. — che, per mezzo del controllo, lo Stato intende ricondurre sotto la sua egida(2) — è rimessa alla discrezionalità della regione, al punto che questa — come anche codesta ecc.ma Corte ha recentemente affermato — è legittimata a derogare alla disciplina statale relativa ai limiti del ricorso a personale esterno all'amministrazione (*cf.* Corte cost., sent., 30 luglio 2009, n. 252).

Nella denegata ipotesi in cui codesta ecc.ma Corte ritenesse di inquadrare la disciplina del «controllo» nell'ambito della materia del «coordinamento della finanza pubblica», tuttavia, la regione ricorrente non può non rilevare, fin da ora, che, per essa, lo Stato è legittimato a porre solo i «principi fondamentali». Ciò significa, con riguardo alla fattispecie concreta in esame, che il legislatore nazionale ben avrebbe potuto imporre il principio della necessità di un controllo rigoroso sulle spese correnti per incarichi esterni alla pubblica amministrazione, ma qui si sarebbe dovuto arrestare, rientrando certamente nell'autonomia di regioni ed enti locali la strutturazione di adeguati strumenti e procedimenti di verifica. Nella parte in cui questo non è avvenuto, dunque, la disciplina impugnata deve essere comunque dichiarata costituzionalmente illegittima.

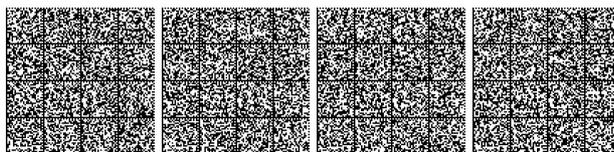
Escluso che la materia del «controllo» possa essere riferita alla competenza legislativa esclusiva statale, come pure a quella concorrente Stato-Regioni, deve ora darsi quella che sembra — ad avviso della ricorrente — l'unica qualificazione possibile della stessa: quella di materia rimessa alla potestà legislativa esclusiva regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., e, per quanto di spettanza, alla competenza regolamentare degli enti locali. Da ciò deriva, dunque, l'assoluta incompatibilità del dettato normativo impugnato con quello costituzionale di cui all'art. 117 Cost.

4. — L'inquadramento della materia del «controllo» nell'ambito della potestà legislativa esclusiva regionale appare, inoltre, l'unico compatibile con la già ricordata equiordinazione degli enti che compongono la Repubblica ai sensi dell'art. 114 Cost.

Solo l'assenza di controlli invasivi e pervasivi quali i controlli esterni preventivi di legittimità, finalizzati a imporre delle linee guida del controllante sul controllato, può, infatti, rendere effettiva quell'autonomia di indirizzo politico e di gestione, di cui godono, oltre allo Stato, anche regioni ed enti locali.

Non si dimentichi, poi, che la stessa legge costituzionale che ha dato all'art. 114 Cost. la veste vigente si è preoccupata di abrogare le due ipotesi di controllo preventivo di legittimità su atti di regioni, province e comuni, con ciò intendendo espungere definitivamente detti controlli dall'ordinamento. Il tentativo del legislatore ordinario di reintrodurli, quindi, finisce col porsi, anche sotto questo profilo, in contrasto con la volontà del Costituente.

(2) Per verificare come il controllo riesca a imporre l'accoglimento dell'indirizzo politico dell'ente controllante, si vedano: C. Pagliarin, Nuove chimere: il controllo sulla gestione finanziaria, in *Federalismo fiscale*, n. 1/2008, C. Pinelli, Quali controlli per gli enti locali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, in *Le Regioni*, n. 1-2 del 2005, 165; F. Merloni, Vecchie e nuove forme di controllo sull'attività degli enti locali, in *Le Regioni*, n. 1-2 del 2005, 141.



5. — Con ciò non si intende sostenere che le previsioni costituzionali in materia di controlli sulla p.a. rappresentino un sistema tipico. Il patrocinio della Regione ricorrente ben conosce la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte sul punto e sa, dunque, che le figure di controllo costituzionalmente previste all'art. 100 Cost. possono essere incrementate da altre poste dal legislatore ordinario.

La possibilità rimessa a quest'ultimo incontra, però, una serie di limiti, enucleata dal Giudice delle leggi e finalizzata a rendere quantomeno difficile il sovvertimento del dettato costituzionale circa il riconoscimento e la tutela delle autonomie.

Per superare il vaglio di costituzionalità, innanzitutto, eventuali nuove forme di controllo poste dal Parlamento nazionale debbono avere un «adeguato fondamento normativo o un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati» (così Corte cost., sent., 27 gennaio 1995, n. 29; ma anche in Corte cost., sent., 30 dicembre 1997, n. 470; Corte cost., sent., 6 luglio 2006, n. 267; Corte cost., sent., 7 giugno 2007, n. 179). Dall'analisi della giurisprudenza della Corte, inoltre, emerge che possono dirsi conformi a Costituzione i controlli aventi natura collaborativa, ossia che non si risolvano nell'adozione di una misura sanzionatoria da parte dell'organo controllante, il quale si limiti, invece, a riferire gli esiti del controllo e/o, al massimo, ad incentivare interventi di autocorrezione e miglioramento della gestione pubblica (cfr. Corte cost., sent., 27 gennaio 1995, n. 29).

Si avvicinano a questa categoria, e — come questa — passano indenni il vaglio di costituzionalità, anche tutte le discipline normative che impongono «monitoraggi», «trasmissione di note» o la sottoposizione di risultati di gestione a non meglio precisate «valutazioni». Questi istituti, infatti, presuppongono l'esame di dati e a volte un loro giudizio, ma non prevedono mai l'adozione di misure e provvedimenti sanzionatori, come invece avviene all'esito di un controllo «classico». La loro finalità, poi, non è quella di ricondurre le attività controllate nell'ambito dell'indirizzo politico facente capo al controllante, quanto quello di rendere trasparente e dare pubblicità all'agire amministrativo.

La disciplina normativa portata al vaglio di codesta ecc.ma Corte non può dirsi rispettosa di alcuno tra i limiti ricordati.

Il controllo preventivo introdotto dalle disposizioni impugnate, infatti, è sprovvisto di un fondamento costituzionale; anzi — come si è già evidenziato — esso si pone in antitesi con il disegno costituzionale complessivo in materia di autonomie e controlli.

Esso non mira, poi, a tutelare interessi costituzionalmente garantiti: il suo unico fine, ossia il raggiungimento di un effettivo risparmio sugli affidamenti di incarichi esterni alla p.a., non può certo bastare a giustificare una tale compressione dell'autonomia di regioni ed enti locali.

Per il caso di controllo ad esito negativo, poi, come per tutti gli altri controlli preventivi di legittimità, è prevista l'assunzione di una misura sanzionatoria, forse la peggiore: il mancato perfezionamento dell'atto o, comunque, la sua impossibilità di acquistare efficacia. Basta questo ad escludere in radice che gli si possa attribuire funzione collaborativa o di puro strumento di pubblicità e trasparenza.

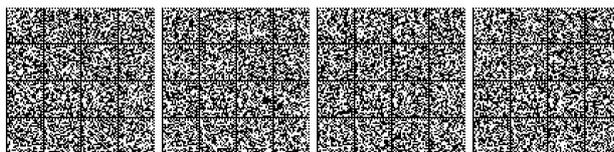
6. — Sembra necessario, ora, proseguendo il ragionamento, censurare la disciplina normativa di cui all'art. 17, comma 30 e 30-bis, del decreto-legge c.d. Anticrisi per violazione del principio di leale collaborazione.

Chiarite le ragioni dell'impossibilità, per il Parlamento nazionale, di prevedere forme di controllo preventivo di legittimità per regioni ed enti locali, per il caso di loro mancato accoglimento, resta da precisare che — a tutto concedere — lo Stato potrebbe creare comunque nuovi tipi di controllo esterno sugli atti di regioni ed enti locali, ma solo attivando meccanismi di leale collaborazione con questi ultimi, seguendo il percorso segnato anche dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte (cfr. Corte cost., sent., 1° ottobre 2003, n. 303).

Nel caso di specie, invece, nessun dialogo è stato cercato e nessuna intesa è stata raggiunta con gli enti interessati.

7. — Le disposizioni di cui all'art. 17, comma 30 e 30-bis, inoltre, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime anche per contrasto con l'art. 118 Cost., dal momento che ottengono l'effetto di coartare sensibilmente l'autonomia amministrativa di regioni ed enti locali.

La previsione di un controllo preventivo di legittimità sugli atti e sui contratti di regioni ed enti locali aventi ad oggetto il conferimento di incarichi esterni alla p.a., comprime, anzitutto, la potestà costituzionalmente garantita a tali enti di gestire in piena autonomia il sistema dei controlli relativi a funzioni proprie.



Inoltre, l'esistenza di un controllo obbligatorio preventivo di legittimità, se non altro per l'incisività della sanzione, ottiene indirettamente l'effetto di conculcare al controllato il medesimo indirizzo politico del controllante, nel caso di specie, in relazione alle scelte di conferimento di incarichi esterni, studi e consulenze. E ciò anche oltre il dettato legislativo specifico sull'affidamento di questi servizi esternamente alla p.a. (quando, invece, le regioni sarebbero addirittura libere di derogarvi: sul punto, *cf.* Corte cost., sent., 30 luglio 2009, n. 252).

8. — Ma se, mediante il controllo svolto dalle sezioni centrali della Corte dei conti, lo Stato può ottenere di dirigere le operazioni di conferimento di incarichi esterni di regioni ed enti locali, è evidente che, con ciò, finisce con il violare anche l'autonomia finanziaria di spesa di detti enti, di cui all'art. 119 Cost.

Questi, infatti, nella gestione delle proprie risorse per lo svolgimento delle funzioni amministrative loro affidate, debbono poter decidere autonomamente se e quanto spendere per ciascuna voce in bilancio, essendo possibile allo Stato unicamente l'imposizione di vincoli alle politiche di bilancio, ma «solo con disciplina di principio» e con la precisazione che detti vincoli possono considerarsi rispettosi delle autonomie regionali e locali solo se hanno ad «oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo in via “transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore” — la crescita della spesa corrente degli enti autonomi». La legge statale può stabilire solo un «limite complessivo»; non può approfittare di un controllo per imporre altri standard (*cf.* Corte cost., sent., 14 novembre 2005, n. 417; Corte cost., sent., 26 gennaio 2004, n. 36).

9. — Deve rilevarsi, poi, l'assoluta irragionevolezza e inadeguatezza della disciplina impugnata per aver preteso di affidare alla sezione centrale della Corte dei conti il controllo preventivo di legittimità sugli atti di conferimento di incarichi esterni di regioni ed enti locali.

Sembra, anzitutto, opportuno evidenziare l'inadeguatezza della scelta del legislatore nazionale, là dove ha rimesso ad un unico organo il compito di garantire il rispetto della legge in un sistema articolato sul pluralismo paritario di una molteplicità di enti e ispirato al principio di differenziazione, di cui all'art. 118 Cost.

E questa considerazione non cambia se quell'organo è la Corte dei conti.

Certo, lo scrivente patrocinio ha contezza della pregressa giurisprudenza di codesto ecc.mo Collegio, per cui — spesso — proprio l'attribuzione della qualifica di ente controllante alla Corte dei conti ha condotto a ritenere legittima la normativa portata al suo esame.

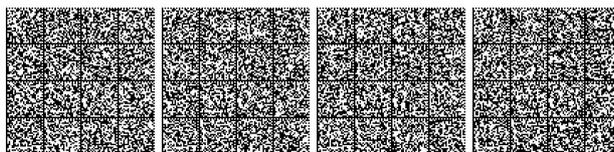
A partire dalla sentenza n. 29/1995, la Corte dei conti è stata sempre individuata, infatti, come l'organo ideale per lo svolgimento di controlli sulle autonomie, per un verso considerando la sua privilegiata posizione di indipendenza e neutralità rispetto agli altri poteri, per un altro interpretandone le funzioni in senso espansivo come organo posto al servizio dello Stato-comunità e, infine, esaltandone il «ruolo complessivo quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive».

Sembra giunto, tuttavia, il momento di rilevare che dal 1995 il quadro costituzionale è sensibilmente cambiato e la sentenza richiamata, sul punto, potrebbe non essere più attuale. Il processo di progressiva emancipazione della Corte dei conti della sfera di influenza del Governo non sembra aver seguito quello, di gran lunga più rapido, di affrancazione delle autonomie territoriali dall'egida dello Stato; tanto da condurre parte della dottrina a qualificarla ancora come «organo dello Stato»⁽³⁾. In effetti essa svolge funzioni riservate allo Stato, *in primis* la funzione giurisdizionale. Per trasformarla in organo della Repubblica, la Corte dovrebbe essere investita da una riforma che, a partire dalla sua composizione, la rendesse organo esponentiale anche degli enti territoriali.

Resta, infine, da considerare un ultimo profilo di irragionevolezza delle disposizioni impugnate: esse affidano il controllo preventivo su tutti gli atti e i contratti di regioni ed enti locali aventi ad oggetto incarichi esterni alla p.a. alla sezione centrale di controllo della Corte, sottraendoli ingiustificatamente dalla sfera di competenza, ben più naturale, delle sezioni regionali. Il risultato sarà, tra l'altro, quasi certamente quello di intasare gli uffici centrali, che non sembrano disporre delle risorse necessarie a farsi carico dell'espletamento della funzione ad essi demandata.

10. — Anche sotto il profilo del rispetto del principio di buon andamento sancito all'art. 97 Cost., la disciplina normativa impugnata si presenta carente.

(3) F. Merloni, Vecchie e nuove forme di controllo sull'attività degli enti locali, in *Le Regioni*, n. 1-2 del 2005, 157.



L'imposizione di detto controllo preventivo, così come previsto dal decreto-legge anticrisi, dato l'enorme afflusso di atti che presumibilmente saranno inviati al controllo e la scarsità delle risorse degli uffici della sezione centrale della Corte dei conti, finirà presto con l'intasare la sezione, paralizzando l'attività di questa e quella degli enti controllati che dovranno rallentare sensibilmente la propria attività procedimentale e l'erogazione dei servizi che dovessero dipendere dall'assunzione della collaborazione (di studio o consulenza) esterna.

11. — Ci sia consentito, ora, lo sviluppo di qualche considerazione conclusiva.

È innegabile che il progressivo sempre maggior decentramento delle funzioni amministrative ha comportato, e continua a tutt'oggi a comportare, la moltiplicazione dei centri di spesa. Questa, unita alla sempre più evidente carenza di risorse pubbliche e all'introduzione e al rafforzamento dei vincoli di equilibrio economico-finanziario imposti dall'adesione dell'Italia all'Unione europea, sta conducendo il legislatore a riconsiderare l'opportunità di affiancare ai controlli interni di ciascun ente, controlli «classici» di legittimità affidati ad un unico organo esterno alla pubblica amministrazione.

L'introduzione di nuovi controlli, però, specie se preventivi di legittimità, non può in alcun modo prescindere dal più rigoroso rispetto delle autonomie territoriali, pena la loro intollerabile prevaricazione. È evidente, infatti, l'incompatibilità pressoché assoluta che sussiste tra l'autonomia e la presenza di controlli esterni di legittimità.

P. Q. M.

Si chiede che codesto ecc. mo Collegio voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 30 e 30-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana e missioni internazionali», così come risultante a seguito della conversione in legge 3 agosto 2009, n. 102, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 179 del 4 agosto 2009, S.O. n. 140 per violazione degli artt. 3, 97, 100, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione, dell'art. 9 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, nonché del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, secondo comma, della Costituzione e 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Si allega deliberazione della Giunta della Regione Veneto n. 2923 del 29 settembre 2009 recante l'autorizzazione alla proposizione del ricorso.

Padova-Venezia-Roma, addì 1° ottobre 2009

Avv. prof. Mario BERTOLISSI - Avv. Ezio ZANON - Avv. Luigi MANZI

09C0655

n. 79

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Umbria)*

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attrazione al centro di funzioni in sussidiarietà sul presupposto non pertinente e meramente asserito dell'urgenza anziché dell'unitarietà, introduzione di un sistema anomalo con ricorso a commissari straordinari dotati di poteri ampiamente sostitutivi e derogatori a detrimento delle attribuzioni regionali, nonché mancanza di intesa per la nomina dei commissari statali e per gli interventi relativi al trasporto e alla distribuzione dell'energia nonostante la natura concorrente della materia - Ricorso della Regione Umbria - Denunciata violazione della potestà legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, del governo del territorio e della tutela della salute, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, art. 4 commi 1, 2, 3 e 4, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.



Ricorso della Regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale 28 settembre 2009, n. 1346 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura rogata dal notaio dott. Marco Carbonari, n. rep. 72578 del 30 settembre 2009 (doc. 2), dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto presso l'avv. Manzi in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in relazione all'art. 4, commi da 1 a 4, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, per violazione:

dell'articolo 117, terzo comma, e dell'articolo 118 della Costituzione;

del principio di leale collaborazione, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La presente controversia ha ad oggetto l'art. 4, commi da 1 a 4, del d.l. n. 78/2009, Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009. Nello stesso giorno in cui è stata promulgata la legge di conversione, è stato emanato il d.l. n. 103/2009, che ha modificato l'art. 4 in questione. Il d.l. n. 103 ad oggi è ancora in attesa di conversione.

L'art. 4 concerne Interventi urgenti per le reti dell'energia e, al comma 1, dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

Per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11 legge n. 400/1988 (comma 2).

Ciascun Commissario, «sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso Commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185» (comma 3, come modificato dal d.l. n. 103/2009).

Con i provvedimenti di cui al comma 1 «sono altresì individuati le strutture di cui si avvale il Commissario straordinario, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, nonché i poteri di controllo e di vigilanza del Ministro per la semplificazione normativa e degli altri Ministri competenti» (comma 4).

Come noto, la legge cost. n. 3/2001 ha attribuito alle regioni ordinarie potestà legislativa concorrente e potere di allocare le funzioni amministrative in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di «governo del territorio» e di «tutela della salute» (art. 117, comma terzo, e articolo 118 della Costituzione).

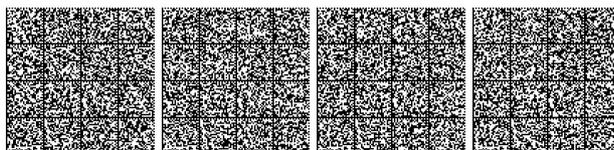
Per quanto concerne il settore dell'energia, si possono qui ricordare la delibera di Giunta regionale n. 561 del 19 maggio 2008, in materia di autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili (attuativi dell'art. 5 legge regionale 26 marzo 2008, n. 5), la legge regionale n. 21 del 3 novembre 2004 per l'autorizzazione ad impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili e la delibera G.r. n. 729 dell'11 maggio 2005, Atto di indirizzo per l'inserimento ambientale e paesaggistico degli impianti eolici.

In materia di governo del territorio si può ricordare la legge regionale 22 febbraio 2005, n. 11, Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale.

Le norme impugnate introducono un sistema anomalo per la realizzazione di interventi relativi alla trasmissione e alla distribuzione nonché alla produzione dell'energia, ricorrendo all'impiego dello strumento dei «commissari straordinari», i quali agiscono con poteri enormi e notevolmente derogatori, a detrimento delle attribuzioni regionali.

Inoltre, l'art. 4, commi da 1 a 3, prevede l'intesa con le regioni interessate solo per gli interventi relativi alla produzione dell'energia e non anche per quelli relativi al trasporto e distribuzione dell'energia, nonostante la natura concorrente della materia. L'intesa Stato-singole regioni è necessaria sia per l'individuazione degli interventi sia per la nomina del commissario sia per la realizzazione degli interventi.

Con tale contenuto, le norme impugnate risultano costituzionalmente illegittime per le seguenti ragioni di



D I R I T T O

1) *Illegittimità dell'art. 4, commi 2, 3 e 4, per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118, commi primo e secondo, Cost.*

La Regione Umbria non contesta che, nelle circostanze indicate dalla norma, l'individuazione degli interventi urgenti relativi alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia sia fatta a livello centrale (pur censurando la mancata previsione dell'intesa per le reti di trasmissione e distribuzione, come si illustrerà nel punto 2), essendo consapevole che — come ha in altra occasione osservato codesta ecc.ma Corte costituzionale — gli organi statali sono «gli unici a cui naturalmente non sfugge la valutazione complessiva del fabbisogno nazionale di energia e quindi idonei ad operare in modo adeguato per ridurre eventuali situazioni di gravi carenze a livello nazionale» (sent. n. 383/2005; v. anche la sent. n. 6/2004).

Codesta Corte ha, però, anche sottolineato che la «chiamata in sussidiarietà» di funzioni statali in materie di competenza regionale può giustificarsi solo qualora la legislazione statale «detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni, e... risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tal fine»; inoltre, «essa deve risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di Governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate agli organi centrali» (sent. n. 6/2004; su ciò v. il punto 2).

Ora, la disciplina dell'art. 4 d.l. n. 78/2009 non risulta né pertinente né proporzionata. Non è pertinente perché gli imprecisati interventi per i quali sussisterebbero «particolari ragioni di urgenza» devono essere realizzati «con capitale prevalentemente o interamente privato»: dunque, la legge non è idonea a regolare interventi realmente urgenti, perché la disponibilità del capitale privato è per definizione non garantita; se ci fossero davvero interventi urgenti da compiere, la legge avrebbe direttamente stanziato una somma.

Inoltre, la disciplina non è proporzionata perché, se l'individuazione degli interventi va compiuta a livello centrale, non ci sono ragioni per attrarre al centro la realizzazione di essi. Nella misura in cui gli interventi urgenti relativi alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia non rientrino in quanto tali nelle competenze amministrative statali, essi possono e devono essere realizzati dalle regioni.

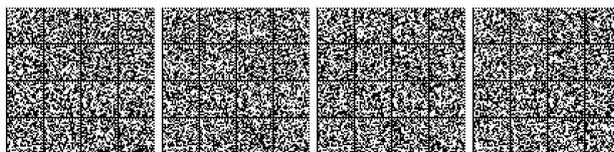
Il principio di sussidiarietà giustifica l'attrazione al centro di funzioni che devono essere esercitate unitariamente ma non di funzioni per le quali sussista una ragione di urgenza. Se il legislatore statale vuole «accelerare» interventi di competenza regionale, può dettare la disciplina utile allo scopo, ad esempio riducendo i termini o semplificando in altro modo i procedimenti, nell'esercizio della sua potestà legislativa di principio.

Del resto anche la disciplina generale relativa ai commissari (art. 11 legge n. 400/1988: «Al fine di realizzare specifici obiettivi determinati in relazione a programmi o indirizzi deliberati dal Parlamento o dal Consiglio dei ministri o per particolari e temporanee esigenze di coordinamento operativo tra amministrazioni statali ...») conferma che lo strumento dei commissari non è in via di principio previsto per compiere atti urgenti di competenza di altre amministrazioni.

In effetti, il principio di sussidiarietà ha già operato nella materia dell'energia, giustificando l'attribuzione ad organi statali di determinate funzioni amministrative, in virtù di esigenze di esercizio unitario (v. l'art. 29 d.lgs. n. 112/1998 e la legge n. 239/2004). Risulta dunque illegittimo ed incongruo invocare nuovamente il principio di sussidiarietà per avocare allo Stato la realizzazione di interventi rientranti nella competenza regionale, solo in virtù di una loro urgenza, del resto meramente asserita.

I commi 2, 3 e 4 dell'art. 4, dunque, sono illegittimi perché prevedono poteri amministrativi statali (comma 2: la nomina dei commissari; comma 3: le funzioni dei commissari; comma 4: «i poteri di controllo e di vigilanza del Ministro per la semplificazione normativa e degli altri Ministri competenti») in materia di competenza regionale (energia e governo del territorio), in violazione dell'art. 117, comma 3, e dell'art. 118, commi 1 e 2.

In subordine, il comma 3 sarebbe comunque illegittimo per l'ampiezza dei poteri attribuiti al commissario. Come sopra illustrato, in base a tale disposizione il commissario «emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'articolo 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185». Dunque, il commissario ha il potere di abbreviare i termini previsti dalla legge (anche regionale) e di avvalersi «dei poteri di sostituzione e di deroga» di cui all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008.



La disposizione richiamata, a sua volta, stabilisce quanto segue:

«per l'espletamento dei compiti stabiliti al comma 3, il commissario ha, sin dal momento della nomina, con riferimento ad ogni fase dell'investimento e ad ogni atto necessario per la sua esecuzione, i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari. Il commissario provvede in deroga ad ogni disposizione vigente e nel rispetto comunque della normativa comunitaria sull'affidamento di contratti relativi a lavori, servizi e forniture, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico, e fermo restando il rispetto di quanto disposto dall'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; i decreti di cui al comma 1 del presente articolo contengono l'indicazione delle principali norme cui si intende derogare».

Dunque, mentre la parte iniziale del comma 3 sembra limitare l'intervento del commissario ai casi di ritardo delle amministrazioni competenti, il rinvio all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008 implica che esso abbia in generale «i poteri, anche sostitutivi, degli organi ordinari o straordinari» ed il potere di provvedere «in deroga ad ogni disposizione vigente».

In pratica, il mantenimento del rinvio all'art. 20, comma 4, rischia di vanificare parzialmente la correzione che è stata introdotta dal d.l. n. 103/2009 (prima di tale correzione, l'art. 4, comma 3, stabiliva che «ciascun Commissario, sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi»): il d.l. n. 103/2009 ha stabilito, al fine di salvaguardare le competenze regionali e degli enti locali, che il commissario interviene solo in caso di ritardo delle amministrazioni competenti. Ma la disposizione rimane ambigua, dato che la disposizione si presta ad essere intesa nel senso che il commissario mantiene il potere di sostituirsi sempre a tali amministrazioni e di provvedere «in deroga ad ogni disposizione vigente».

In ogni caso, trattandosi di «interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché ... alla produzione dell'energia», l'attribuzione di tali poteri al commissario risulta, ad avviso della ricorrente regione, illegittima.

Non appare costituzionalmente ammissibile che presunte ragioni di urgenza legittimino il conferimento ad un commissario del potere di «espropriare» le competenze amministrative spettanti alle regioni e agli enti locali in materia di energia, governo del territorio e tutela della salute, e non è ammissibile che il commissario possa derogare ad ogni norma, comprese le norme regionali che regolano la VIA e quelle poste a difesa della salute dei cittadini, evidentemente messa a repentaglio dagli impianti oggetto dell'art. 4.

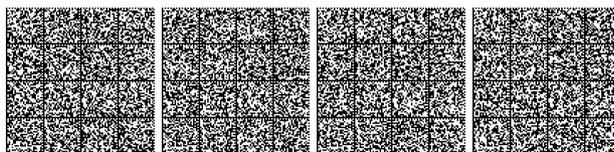
Inoltre, la previsione dei poteri sostitutivi del commissario (si tratta di sostituzione «ordinaria», non di quella di cui all'art. 120 Cost.) non risponde a tre dei quattro requisiti individuati da codesta Corte costituzionale, a partire dalla sent. n. 43/2004, in quanto non è competente un organo politico, non si tratta di atti obbligatori e non sono previste garanzie procedurali per le regioni. Il fatto che il commissario sia nominato dal Governo non soddisfa il primo requisito perché non si tratta di un commissario *ad acta*, nominato a fronte di una specifica inerzia regionale.

Posto dunque che, alla stregua di quanto qui argomentato, la stessa esistenza del commissario è illegittima (per le ragioni già viste), a maggior ragione risulta illegittima - per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118, primo e secondo comma, Cost., la norma che dà al commissario i poteri sostitutivi e di deroga di cui all'art. 20, comma 4, d.l. n. 185/2008: poteri che sono ancor meno giustificati nel caso dell'art. 4, trattandosi di interventi non finanziati con risorse pubbliche.

Inoltre, risulta ad avviso della ricorrente regione illegittima — per violazione dell'art. 117, terzo comma, e dell'art. 118 Cost. — la norma che dà al commissario la possibilità di abbreviare i termini previsti dalle leggi, in quanto incide potenzialmente su leggi regionali e pregiudica la possibilità di esercizio della funzione amministrativa regionale o degli enti locali, mettendo a repentaglio gli interessi all'ordinato sviluppo del territorio, all'ambiente e alla salute tutelati dalle leggi regionali in materia di energia e di urbanistica.

2) Illegittimità dell'art. 4, commi 1, 2 e 3 per violazione del principio di leale collaborazione.

Come esposto in narrativa, l'art. 4, commi da 1 a 3, attribuisce ad organi statali il potere di individuare e realizzare determinati interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, senza prevedere alcun coinvolgimento delle regioni interessate né nel momento dell'individuazione degli interventi (comma 1) né nel momento della nomina dei commissari (comma 2) né in quello della realizzazione degli interventi (commi 2 e 3).



In particolare, l'art. 4, comma 1 (modificato dalla legge di conversione n. 102/2009 e sostituito dall'art. 1, comma 1, lett. a), n. 1), d.l. 3 agosto 2009, n. 103), dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

L'intesa con la regione interessata è prevista solo in relazione alla produzione, ma non in relazione alla trasmissione ed alla distribuzione.

La ricorrente regione ritiene che tale omissione sia costituzionalmente illegittima. Infatti, si tratta anche in questo caso della attribuzione di compiti amministrativi statali in materia di competenza concorrente, di regola non ammissibile.

Ed anche ove, come detto nel punto 1, possa ritenersi che l'assegnazione delle competenze ad organi statali, in deroga al normale riparto delle competenze legislative stabilite dall'art. 117, terzo comma, si giustifichi in quanto si tratta di interventi «per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari», tale assetto delle competenze deve però trovare la compensazione dell'intesa con le regioni interessate. Ma l'intesa è prevista solo per la individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, e non per quelli relativi alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Sembra del tutto evidente che di tale differenziazione non vi è né vi può essere ragione alcuna, al punto che può supporre che si tratti di una svista nella redazione legislativa: tanto è evidente che le regioni sono interessate alla realizzazione di interventi «relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia» non meno che a quelli relativi alla «produzione». In aggiunta alla considerazione della competenza costituzionale nella specifica materia, va anche osservato che la trasmissione dell'energia avviene principalmente con gli elettrodotti, cioè con i tralicci ad alta tensione a forte impatto ambientale e paesaggistico.

Tuttavia, tale svista — se di svista si tratta — non può essere corretta in sede interpretativa, dal momento che il testo è chiaro nel prevedere l'intesa in un caso e non nell'altro.

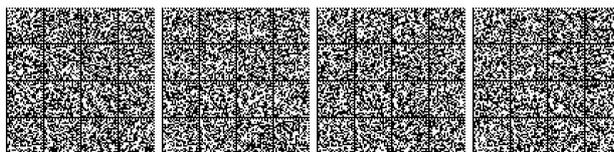
Di qui l'illegittimità costituzionale della disposizione, in quanto non prevede tale intesa in relazione alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Il comma 2 prevede che per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11 legge n. 400/1988 (comma 2).

Anche in questo caso, ribadita l'illegittimità dell'affidamento della realizzazione delle opere ad un commissario statale, ove invece si ritenesse legittima (in forza del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, primo comma la nomina di commissari statali, dovrebbe ugualmente valere il principio dell'intesa, che invece è previsto, attraverso il rinvio al comma 1, per le sole opere di produzione dell'energia. Di qui in ogni caso l'illegittimità costituzionale del comma 2 per non aver previsto l'intesa anche sulla nomina di commissari statali in relazione alle opere di trasmissione e distribuzione dell'energia, per le stesse ragioni sopra esposte.

I compiti dei commissari sono definiti dal comma 3 e anche questa norma risulta illegittima in quanto non prevede che i provvedimenti relativi alla autorizzazione e realizzazione degli interventi vengano assunti d'intesa con la regione interessata. Non si comprende perché il comma 3 preveda il coinvolgimento degli enti locali e non quello delle regioni, titolari costituzionali dei poteri legislativi e di allocazione delle funzioni amministrative nelle materie dell'energia e del governo del territorio ed evidentemente interessate dalla realizzazione di interventi che non hanno certo ambito infracomunale.

In relazione a tutti e tre i commi sopra considerati deve essere ulteriormente argomentato che già da tempo codesta Corte costituzionale ha sancito la necessità dell'intesa con la regione interessata per la localizzazione e realizzazione di opere «gestite» da organi centrali in virtù del principio di sussidiarietà. Ciò è accaduto sin dalla sentenza fondante n. 303 del 2003, nella quale espressamente si afferma che «per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina» (punto 4.1 in diritto): ed è esattamente questo valore che nella stessa sentenza viene attribuito all'intesa regionale rispetto al Programma delle opere strategiche approvato dal CIPE in base alla legge n. 443 del 2001.



Questo principio è stato ribadito proprio in relazione alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» dalla sentenza n. 6 del 2004, nella quale la legittimità costituzionale della normativa statale impugnata è stata affermata proprio in ragione della circostanza che «l'autorizzazione ministeriale per il singolo impianto “è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le Amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, d'intesa con la regione interessata”» (punto 7 in diritto). Ed in questa occasione la Corte ha sottolineato che si deve trattare di «un'intesa “forte”, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.».

Anche la sentenza n. 62/2005, che riguarda la questione dello stoccaggio dei rifiuti nucleari, ribadisce che, quando gli interventi necessari realizzati dallo Stato in vista di interessi unitari di tutela ambientale «concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (cfr: sentenza n. 303 del 2003)» (punto 16 diritto). Di seguito la sentenza rileva che nel caso era stata prevista sulla individuazione del sito l'intesa con la Conferenza unificata, e valuta come corretta questa previsione. Essa tuttavia prosegue osservando che «quando però, una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua “validazione”, alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata», e che «non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola regione interessata» (punto 17 in diritto).

Il principio della necessaria intesa con la regione interessata viene ulteriormente ribadito con la sentenza n. 383 del 2005, in relazione alla individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, ove pure si afferma la necessità «che anche tale individuazione sia effettuata d'intesa con le regioni e le province autonome interessate» (punto 25 in diritto).

Si può infine segnalare che la stessa Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere del 29 luglio 2009, ha chiesto che «si ripristini il testo originario del decreto-legge che prevedeva l'intesa con le regioni e le province autonome interessate non solo per l'individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, ma anche per l'individuazione degli interventi relativi alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia da realizzare con capitale privato, per i quali ricorrano particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico».

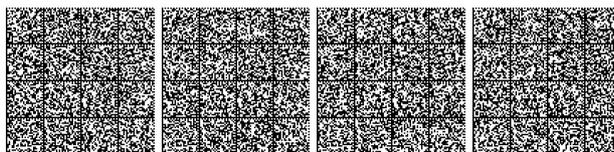
Ne risulta confermata l'illegittimità delle norme censurate, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. e del principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevedono un'intesa «forte della regione sia per l'atto di individuazione degli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia sia per l'atto di nomina dei commissari sia per gli atti adottati dai commissari.

P. Q. M.

La Regione Umbria, come sopra rappresentata e difesa, chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in relazione all'art. 4, commi da 1 a 4, come modificato dall'articolo 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Roma, addì 1° ottobre 2009

Prof. avv. Giandomenico FALCON - Avv. Luigi MANZI



N. 80

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Provincia autonoma di Trento)*

Energia - Previsione di interventi urgenti per le reti dell'energia da effettuarsi da parte di uno o più commissari straordinari del Governo con mezzi e poteri straordinari, con ricorso a capitale prevalentemente o interamente privato - Lamentata attribuzione di poteri amministrativi ad organi statali in materie di competenza provinciale e comunque in materia di competenza concorrente, e in subordine mancanza dell'intesa con la Provincia in relazione alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia, all'atto di nomina dei commissari e agli atti adottati dai commissari - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione delle attribuzioni della Provincia, violazione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 4, commi 1, 2, 3 e 4, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 5, 6, 17, 19 e 22, 14, comma 1, e 16; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, artt. 01, 1-ter, 2 e 9.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Patto di stabilità interno per gli enti locali - Istituzione di un fondo presso il Ministero dell'economia per attività di carattere sociale di pertinenza regionale - Prevista adozione di un d.P.C.m., sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e acquisito il parere espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, della legge n. 42 del 2009, che fissi i criteri per la determinazione dell'ammontare dei proventi spettanti alle Regioni, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - Lamentata previsione di un potere regolamentare del Governo incidente sulle materie della finanza regionale e dei servizi sociali, in luogo del procedimento di attuazione statutaria che impone fonti primarie e «condivise», esorbitanza dai limiti posti ai regolamenti statali, mancanza di intesa forte, lamentata costituzione di un fondo settoriale a destinazione vincolata in materia di competenza provinciale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della autonomia finanziaria della Provincia e delle competenze provinciali in materia di servizi sociali, lesione dei principi di legalità sostanziale e di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 9-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo.
- Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI, e in particolare artt. 75, 78, 104 e 107; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato - Affluenza delle maggiori entrate ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti - Lamentata incidenza nell'ambito della Provincia di Trento, con conseguente sottrazione alla Provincia delle entrate relative a soggetti residenti nel territorio provinciale - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della autonomia finanziaria della Provincia.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 13-bis, comma 8.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI, e in particolare l'art. 75, comma 1, lett. g); legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.



Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Istituzione di un fondo con dotazione pari a 800 milioni di euro, a decorrere dal 2010, per interventi nel settore sanitario, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia, sentita la Conferenza Stato-Regioni - Previsione che il fondo sia alimentato con le economie di spesa derivanti dall'applicazione del d.l. n. 39 del 2009 e che in sede di stipula del Patto per la salute sia determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale - Lamentata violazione dello speciale regime finanziario e di finanziamento del servizio sanitario nazionale valevole per la Provincia autonoma, distrazione di risorse della Provincia con inosservanza del procedimento di attuazione statutaria, costituzione di un fondo settoriale a destinazione vincolata in materia di competenza provinciale e in subordine mancanza di una intesa forte con la Provincia - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria e nella materia della tutela della salute della Provincia, lesione del principio di leale collaborazione.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 22, commi 2 e 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, titolo VI e in particolare art. 104; legge 30 novembre 1989, n. 386; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale 25 settembre 2009, n. 2328 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27192 del 29 settembre 2009 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Paserella, ufficiale rogante della provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 3 agosto 2009, n. 102, recante Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi nonché proroga di termini», in relazione alle seguenti disposizioni del decreto-legge convertito:

art. 4 (Interventi urgenti per le reti dell'energia), commi da 1 a 4, come modificato dall'art. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103;

art. 9-*bis* (Patto di stabilità interno per gli enti locali), comma 5, secondo, terzo e quarto periodo;

art. 13-*bis* (Disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato), comma 8;

art. 22 (Settore sanitario), commi 2 e 3, per violazione:

dell'articolo 117, terzo, quarto e sesto comma;

dell'articolo 118; dell'articolo 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

dell'articolo 4, n. 7); dell'articolo 8, n. 1), n. 5), n. 6), n. 17), n. 19), n. 22), e n. 28; dell'articolo 9, n. 10); dell'articolo 14), dell'articolo 16); del Titolo VI, tra cui in particolare gli articoli 75, comma 1, lettera g), e 78; dell'articolo 104, comma primo; dell'articolo 107 dello statuto speciale, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dalla legge 30 novembre 1989, n. 386;

delle norme di attuazione statutaria, tra cui il d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, in materia di urbanistica ed opere pubbliche; il d.P.R. n. 474/1975 in materia di sanità; il d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235, in materia di energia; il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in materia di rapporto tra legislazione statale e legislazione provinciale e relative funzioni amministrative, e in particolare gli articoli 2 e 4, comma 1; il decreto legislativo 16 marzo 1992, 268, in materia di finanza regionale e provinciale e in particolare gli articoli 9 e 10, commi 1, 6 e 7; nonché le altre norme di coordinamento della finanza pubblica contenute nella legge 30 novembre 1989, n. 386;

del principio di leale collaborazione;

dei principi di legalità, e di ragionevolezza e di adeguatezza, nei modi e per i profili di seguito illustrati.



F A T T O

La presente controversia ha ad oggetto talune disposizioni della legge n. 102 del 2009, che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 78/2009, Provvedimenti anticrisi nonché proroga di termini. Esse, peraltro, sono attinenti a diversi settori, come di seguito illustrato.

L'art. 4 concerne Interventi urgenti per le reti dell'energia e, al comma 1 (modificato dalla legge di conversione n. 102/2009 e sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera a), n. 1), d.l. 3 agosto 2009, a 103), dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socioeconomico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

Per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988 (comma 2).

Ciascun commissario «sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'art. 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185» (comma 3, come modificato dal d.l. n. 103/2009).

Con i provvedimenti di cui al comma 1 «sono altresì individuati le strutture di cui si avvale il commissario straordinario, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, nonché i poteri di controllo e di vigilanza del Ministro per la semplificazione normativa e degli altri Ministri competenti» (comma 4).

Tali disposizioni attengono alla materia «energia», nella quale la Provincia di Trento ha potestà legislativa ed amministrativa sin dal d.lgs. n. 463/1999, che ha aggiunto l'art. 01 nel d.P.R. n. 235/1977, in attuazione delle norme statutarie che attribuiscono potestà primaria alla Provincia di Trento nelle materie dell'urbanistica», della «tutela del paesaggio», dei «lavori pubblici di interesse provinciale», della «assunzione diretta di servizi pubblici» e della «espropriazione per pubblica utilità (art. 8, nn. 5, 6, 17, 19 e 22 dello statuto speciale). Inoltre, l'art. 14, comma 1, dello statuto prevede il parere obbligatorio della provincia per le concessioni in materia di comunicazioni e trasporti riguardanti linee che attraversano il territorio provinciale e l'art. 9 del d.P.R. n. 235 precisa che quanto disposto da tale art. 14 si applica «per quanto concerne il territorio delle province autonome a tutto ciò che riguarda «lo sviluppo della rete di trasmissione nazionale».

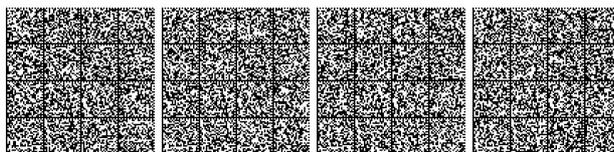
Ancora, l'art. 01 del d.P.R. n. 235 del 1977 trasferisce alle province autonome «le funzioni in materia di energia esercitate sia direttamente dagli organi centrali e periferici dello Stato sia per il tramite di enti e istituti pubblici a carattere nazionale o sovraprovinciale, salvo quanto previsto dal comma 3» (comma 1); ed il comma 2 precisa che le finzioni relative alla materia «energia» di cui al comma 1 «concernono le attività di ricerca, produzione, stoccaggio, conservazione, trasporto e distribuzione di qualunque forma di energia» (enfasi aggiunta).

Il comma 3, lettera c), riserva allo Stato «la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti convenzionali di potenza superiore a 300 MW termici nonché le reti per il trasporto dell'energia elettrica costituenti la rete di trasmissione nazionale con tensione superiore a 150 KV, l'emanazione delle relative norme tecniche e le reti di livello nazionale di gasdotti con pressione di esercizio superiore a 40 bar e oleodotti». Anche in relazione a tali compiti, comunque, l'art. 01, comma 4, prevede il parere obbligatorio di questa provincia, ai sensi dell'art. 14, primo comma, dello statuto speciale.

Come noto, poi, la legge Cost. n. 3/2001 ha attribuito alle regioni ordinarie potestà legislativa concorrente e potere di allocare le funzioni amministrative in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» (art. 117, terzo comma, e art. 118 della Costituzione).

Le norme statali sopra illustrate, dunque, sono illegittime sia perché attribuiscono poteri amministrativi ad organi statali in materie di competenza provinciale, sia in subordine perché — ove si ritenesse per qualunque regione giustificata la titolarità statale di tali poteri — non è prevista l'intesa con la provincia in relazione alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia.

Inoltre, risulta illegittima, per l'ambito di competenza provinciale, la nomina statale dei commissari di cui al comma 2, in relazione ai compiti di cui al comma 3.



L'art. 9-*bis* del d.l. n. 78/2009 disciplina il Patto di stabilità intento per gli enti locali. Il secondo periodo del comma 5 dispone che, «in funzione di anticipazione dell'attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale, secondo quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, e allo scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e acquisito il parere espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, della citata legge n. 42 del 2009, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono fissati i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome, ivi compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali, in misura tale da garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Il terzo periodo del comma 5 aggiunge che «tali risorse sono assegnate ad un fondo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale». Inoltre — ed è il quarto periodo — in sede di Conferenza Stato-regioni «sono stabiliti, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al secondo periodo del presente comma, criteri e modalità per la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome, che il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad attuare con proprio decreto».

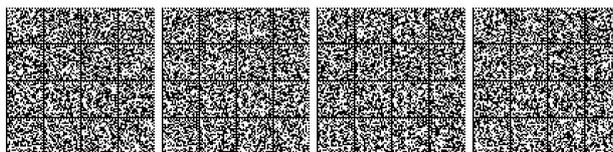
Ad avviso della Provincia autonoma di Trento tali norme risultano lesive della propria autonomia finanziaria, come regolata dal Titolo VI dello statuto speciale, integrato dalla legge n. 386/1989 e dal d.lgs. n. 268/1992, e della competenza provinciale in materia di servizi sociali, sia in quanto prevedono la rideterminazione delle risorse ad essa spettanti mediante procedure difformi da quelle statutariamente previste, sia in quanto prevedono un fondo statale a destinazione vincolata, sia infine in quanto si pongono in contrasto con il principio di legalità sostanziale e di leale collaborazione.

L'art. 13-*bis* detta Disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato. Il comma 1 istituisce un'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali: *a*) detenute fuori del territorio dello Stato senza l'osservanza delle disposizioni del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167...; *b*) a condizione che le stesse siano rimpatriate in Italia da Stati non appartenenti all'Unione europea, ovvero regolarizzate o rimpatriate perché detenute in Stati dell'Unione europea e in Stati aderenti allo Spazio economico europeo che garantiscono un effettivo scambio di informazioni fiscali in via amministrativa. Il comma 8 dispone che «le maggiori entrate derivanti dal presente articolo affluiscono ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate alle finalità indicate all'art. 16, comma 3», cioè, «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti».

Qualora l'art. 13-*bis*, comma 8, nel disporre delle «maggiori entrate», si riferisse anche a quelle riscosse nell'ambito della provincia di Trento, esso lederebbe l'autonomia finanziaria della provincia, regolata dal Titolo VI dello Statuto speciale, integrato dalla legge n. 386/1989 e dal d.lgs. n. 268/1992, per le ragioni che in seguito si esporranno.

L'art. 22, d.l. n. 78/2009 si occupa del settore sanitario. Il comma 2 istituisce «un fondo con dotazione pari a 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010, destinato ad interventi relativi al settore sanitario, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano», prevedendo che con intesa da stipulare in sede di Conferenza Stato-regioni siano «definiti gli importi, in misura non inferiore a 50 milioni di euro» (a valere sulle risorse del fondo di cui allo stesso comma) «da destinare a programmi dedicati alle cure palliative, ivi comprese quelle relative alle patologie degenerative neurologiche croniche invalidanti».

Il comma 3 dispone che «il fondo di cui al comma 2 è alimentato dalle economie conseguenti alle disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, e all'attività amministrativa dell'Agenzia italiana del farmaco nella determinazione del prezzo dei medicinali equivalenti di cui all'art. 7, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347». A tal fine «il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale di cui all'art. 5, comma 1, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, è rideterminato in riduzione in valore assoluto di 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 e in termini percentuali nella misura del 13,3 per cento a decorrere dal medesimo anno 2010».



Conseguentemente, «il livello del finanziamento a cui concorre ordinariamente lo Stato è ridotto di 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010». In sede di stipula del Patto per la salute «è determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale».

L'art. 13, comma 1, lettera *b*), d.l. n. 39/2009 prevede che, «al fine di conseguire una razionalizzazione della spesa farmaceutica territoriale:... per i medicinali equivalenti di cui all'art. 7, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347,... con esclusione dei medicinali originariamente coperti da brevetto o che abbiano usufruito di licenze derivanti da tale brevetto, le quote di spettanza sul prezzo di vendita al pubblico al netto dell'imposta sul valore aggiunto, stabilite dal primo periodo del comma 40 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sono così rideterminate: per le aziende farmaceutiche 58,65 per cento, per i grossisti 6,65 per cento e per i farmacisti 26,7 per cento». Il comma 3 dell'art. 13 destina ad altri scopi «le complessive economie derivanti per l'anno 2009 dalle disposizioni di cui al comma 1», per cui è da ritenere che le «economie conseguenti alle disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, lettera *b*)», di cui parla l'art. 22, comma 3, d.l. n. 78/2009, siano quelle relative agli anni successivi al 2009.

Dunque, l'art. 22 istituisce un fondo settoriale a destinazione vincolata (ma generica, perché si parla solo di «interventi relativi al settore sanitario, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza» Stato-regioni) in materia di competenza provinciale (tutela della salute), prevedendo che questo fondo sia alimentato con le «economie conseguenti alle disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39,.. e all'attività amministrativa dell'Agenzia italiana del farmaco nella determinazione del prezzo dei medicinali equivalenti». Poiché di tali economie dovrebbe beneficiare anche la Provincia di Trento, l'ultimo periodo dell'art. 22, comma 3, prevede che, «in sede di stipula del Patto per la salute è determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale».

Tali norme, però, ledono l'autonomia della provincia nella materia della tutela della salute e l'autonomia finanziaria della provincia stessa, oltre a violare il principio di leale collaborazione.

Dunque, tutte le norme sopra illustrate si pongono in contrasto con le prerogative costituzionali della Provincia di Trento per le seguenti ragioni di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 1 a 4.*

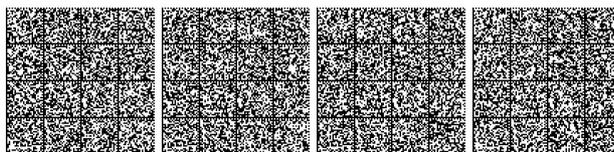
Come esposto in narrativa, l'art. 4, commi da 1 a 4, attribuisce ad organi statali il potere di individuare e realizzare determinati interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, senza prevedere alcun coinvolgimento delle regioni interessate né nel momento dell'individuazione degli interventi (comma 1) né nel momento della nomina dei commissari (comma 2) né in quello della realizzazione degli interventi (commi 2 e 3).

In particolare, l'art. 4 comma 1 (modificato dalla legge di conversione n. 102/2009 e sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera *a*), n. 1), d.l. 3 agosto 2009, n. 103), dispone che il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, «individua gli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia, nonché, d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, gli interventi relativi alla produzione dell'energia, da realizzare con capitale prevalentemente o interamente privato, per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari».

Le disposizioni impugnate, e in particolare il comma 1, si riferiscono genericamente ad «interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia» e di «interventi relativi alla produzione dell'energia», senza distinguere in base alla portata dell'impianto o della rete, e senza menzionare affatto la Provincia autonoma di Trento.

Se ne dovrebbe dedurre — secondo il principio dell'interpretazione costituzionalmente conforme — che per quanto riguarda il territorio provinciale gli interventi statali si riferiscono solo a quanto eccettuato dalla competenza provinciale ai sensi dell'art. 01, comma 3, d.P.R. n. 235/1977, e sempre con la salvezza di quanto disposto per ogni tipo di intervento dall'art. 14 dello statuto e dall'art. 9 dello stesso d.P.R. n. 235 del 1977.

Se così non fosse, tuttavia, cioè se i commi da 1 a 3 dovessero intendersi come riferiti — anche per la Provincia di Trento — a tutti gli impianti e a tutte le reti, essi sarebbero illegittimi per violazione dell'art. 8, commi 5, 6, 17, 19 e 22 dello statuto speciale, sopra già menzionati, e dell'art. 16 dello statuto, che attribuisce alle province competenza amministrativa nelle stesse materie in cui hanno potestà legislativa. Inoltre, l'art. 4, commi da 1 a 3, violerebbe specificamente l'art. 01, d.P.R. n. 235/1977, che prevede la competenza statale solo per certi impianti e reti, come visto,



e l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, il quale esclude che la legge possa attribuire agli organi statali — nelle materie di competenza propria delle province autonome — funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo, appunto, lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

Né la competenza statale potrebbe giustificarsi sulla base del riferimento alle «particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico» e del fatto che gli interventi «devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari» (art. 4, comma 1). Tali circostanze non basterebbero a giustificare una competenza statale esclusa dalle norme di attuazione appena citate e, inoltre, è da osservare che, poiché gli interventi devono essere realizzati «con capitale prevalentemente o interamente privato», la stessa legge smentisce la particolare urgenza dell'intervento, perché la disponibilità del capitale privato è per definizione non garantita; se l'intervento fosse davvero urgente, la legge avrebbe direttamente stanziato una somma.

Né, per quanto riguarda le attività che spettano agli enti locali, vi è ragione alcuna per la quale esse non possano essere assicurate, eventualmente anche in via sostitutiva, dalla stessa Provincia autonoma di Trento, titolare delle competenze nella materia.

Anche nel caso in cui si riferiscano — per il territorio provinciale — ad opere diverse da quelle trasferite alla provincia ai sensi dell'art. 01, d.P.R. n. 235/1977 (ed ovviamente a maggiore ragione ove si riferiscano anche ad esse) — e fermo restando il diritto statutario della provincia di esprimere il proprio parere su ogni tipo di opere anche statali relative al settore dell'energia ex art. 14, comma 1 statuto — le norme impugnate risultano ad avviso della ricorrente provincia comunque illegittime.

Si tratta infatti della attribuzione di compiti amministrativi ad organi statali in materia di competenza concorrente, di regola non ammissibile.

Ove tuttavia dovesse ritenersi che l'assegnazione delle competenze ad organi statali, in deroga al normale riparto delle competenze legislative stabilite dall'art. 117, terzo comma, si giustifichi in quanto si tratta di interventi «per i quali ricorrono particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico e che devono essere effettuati con mezzi e poteri straordinari», l'alterazione dell'ordinario assetto delle competenze dovrebbe però trovare la compensazione dell'intesa con le regioni o province autonome interessate: intesa che nel caso è prevista solo per l'individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, e non per quelli relativi alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Sembra del tutto evidente che di tale differenziazione non vi è né vi può essere ragione alcuna, al punto che può supporre che si tratti di una svista nella redazione legislativa tanto è evidente che le regioni e le province autonome sono interessate alla realizzazione di interventi «relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia» non meno che a quelli relativi alla «produzione». In aggiunta alla considerazione della competenza costituzionale nella specifica materia, va anche osservato che la trasmissione dell'energia avviene principalmente con gli elettrodotti, cioè con i tralicci ad alta tensione a forte impatto ambientale e paesaggistico.

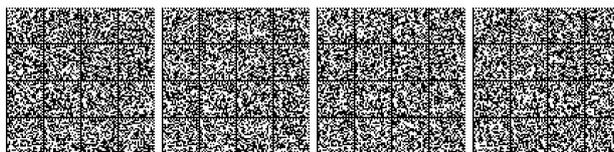
Tuttavia, tale svista — se di svista si tratta — non può essere corretta in sede interpretativa, dal momento che il testo è chiaro nel prevedere l'intesa in un caso e non nell'altro.

Di qui l'illegittimità costituzionale del comma 1, in quanto non prevede tale intesa in relazione alla trasmissione e distribuzione dell'energia.

Il comma 2 prevede che per la realizzazione dei predetti interventi e con le medesime modalità si prevede la nomina, con deliberazione del Consiglio dei ministri, di uno o più Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988 (comma 2).

Anche in questo caso, ribadito che per le competenze statuarie e derivanti dalle norme di attuazione non potrebbe la realizzazione delle opere essere affidata ad un commissario statale, ove invece in relazione alla competenza concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione si ritenesse legittima (in forza del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, primo comma) la nomina di commissari statali, dovrebbe ugualmente valere il principio dell'intesa, che invece è previsto, attraverso il rinvio al comma 1, per le sole opere di produzione dell'energia. Di qui in ogni caso l'illegittimità costituzionale del comma 2 per non aver previsto l'intesa anche sulla nomina di commissari statali in relazione alle opere di trasmissione e distribuzione dell'energia, per le stesse ragioni sopra esposte.

I compiti dei commissari sono definiti dal comma 3, il quale (nella versione modificata dal decreto-legge n. 103/2009) stabilisce che ciascun commissario, «sentiti gli enti locali interessati, emana gli atti e i provvedimenti, nonché cura tutte le attività, di competenza delle amministrazioni pubbliche che non abbiano rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commis-



sario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva realizzazione degli interventi, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, avvalendosi ove necessario dei poteri di sostituzione e di deroga di cui all'art. 20, comma 4, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185» (comma 3, come modificato dal d.l. n. 103/2009).

Anche in questo caso la norma risulta illegittima in quanto non prevede che i provvedimenti relativi alla autorizzazione e realizzazione degli interventi vengano assunti d'intesa con la provincia autonoma. Non si comprende perché il comma 3 preveda il coinvolgimento degli enti locali e non quello delle regioni, titolari costituzionali dei poteri legislativi e di allocazione delle funzioni amministrative nelle materie dell'energia e del governo del territorio ed evidentemente interessate dalla realizzazione di interventi che non hanno certo ambito infracomunale.

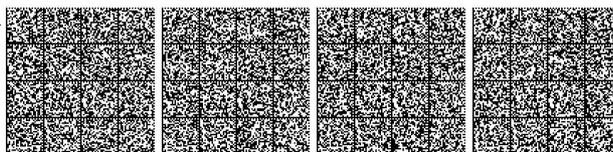
In relazione a tutti e tre i cottimi sopra considerati deve essere ulteriormente argomentato che già da tempo codesta Corte costituzionale ha sancito la necessità dell'intesa con la regione interessata per la localizzazione e realizzazione di opere «gestite» da organi centrali in virtù del principio di sussidiarietà. Ciò è accaduto sin dalla sentenza fondante n. 303 del 2003, nella quale espressamente si afferma che «per giudicare se una legge statale che occupi questo spazio sia invasiva delle attribuzioni regionali o non costituisca invece applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra lo Stato e le regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina» (punto 4.1 in diritto): ed è esattamente questo valore che nella stessa sentenza viene attribuito all'intesa regionale rispetto al Programma delle opere strategiche approvato dal CIPE in base alla legge n. 443 del 2001.

Questo principio è stato ribadito proprio in relazione alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia elettrica» dalla sentenza n. 6 del 2004, nella quale la legittimità costituzionale della normativa statale impugnata è stata affermata proprio in ragione della circostanza che «l'autorizzazione ministeriale per il singolo impianto “è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano le amministrazioni statali e locali interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, d'intesa con la regione interessata”» (punto 7 in diritto). Ed in questa occasione la Corte ha sottolineato che si deve trattare di «un'intesa “forte”, nel senso che il suo mancato raggiungimento costituisce ostacolo insuperabile alla conclusione del procedimento — come, del resto, ha riconosciuto anche l'Avvocatura dello Stato — a causa del particolarissimo impatto che una struttura produttiva di questo tipo ha su tutta una serie di funzioni regionali relative al governo del territorio, alla tutela della salute, alla valorizzazione dei beni culturali ed ambientali, al turismo, etc.».

Anche la sentenza n. 62/2005, che riguarda la questione dello stoccaggio dei rifiuti nucleari, ribadisce che, quando gli interventi necessari realizzati dallo Stato in vista di interessi unitari di tutela ambientale «concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (cfr: sentenza n. 303 del 2003)» (punto 16 diritto). Di seguito la sentenza rileva che nel caso era stata prevista sulla individuazione del sito l'intesa con la Conferenza unificata, e valuta come corretta questa previsione. Essa tuttavia prosegue osservando che «quando però, una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua “validazione”, alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata», e che «non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola regione interessata» (punto 17 in Diritto).

Il principio della necessaria intesa con la regione interessata viene ulteriormente ribadito — in un giudizio promosso da questa provincia — con la sentenza n. 383 del 2005, in relazione alla individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, ove pure si afferma la necessità «che anche tale individuazione sia effettuata d'intesa con le regioni e le province autonome interessate» (punto 25 in Diritto).

Si può infine segnalare che la stessa Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere del 29 luglio 2009, ha chiesto che «si ripristini il testo originario del decreto-legge che prevedeva l'intesa con le regioni e le province autonome interessate non solo per l'individuazione degli interventi relativi alla produzione dell'energia, ma anche per l'individuazione degli interventi relativi alla trasmissione e alla distribuzione dell'energia da realizzare con capitale privato, per i quali ricorrano particolari ragioni di urgenza in riferimento allo sviluppo socio-economico».



Ne risulta confermata l'illegittimità delle norme censurate, in subordine ai motivi fondati sullo statuto e sulle norme di attuazione, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., e del principio di leale collaborazione, nella parte in cui non prevedono un'intesa «forte» della provincia sia per l'atto di individuazione degli interventi relativi alla trasmissione ed alla distribuzione dell'energia sia per l'atto di nomina dei commissari sia per gli atti adottati dai commissari.

Infine, il sistema provinciale di realizzazione degli interventi relativi alla distribuzione dell'energia, fondato sugli articoli 1-ter e 2 del d.P.R. n. 235 del 1909 e sul Piano provinciale di distribuzione approvato con delibera n. 882 del 11 aprile 2003 assicura in modo adeguato il necessario coinvolgimento degli enti locali del territorio, non assicurato invece negli stessi termini dalle disposizioni qui impugnate.

2) *Illegittimità costituzionale dell'art. 99-bis, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo.*

Come esposto in narrativa, le norme impugnate prevedono un potere sostanzialmente regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri al fine di fissare «i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome, ivi compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali». Lo scopo è quello di «garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui», destinate «ad un fondo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale»; si prevede poi che il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad attuare con proprio decreto i criteri stabiliti dalla Conferenza Stato-Regioni per la distribuzione delle risorse in questione.

Per giustificare tale potere regolamentare l'art. 9-bis, comma 5, invoca lo «scopo di assicurare la tutela dei diritti e delle prestazioni sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale», cioè una competenza statale esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione.

In realtà, tuttavia, è evidente che l'art. 9-bis, comma 5, non definisce alcun livello essenziale delle prestazioni sociali ma si limita a prevedere un fondo «per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale», e che dunque la norma non può ricondursi alla competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m) ma incide sulle materie della finanza regionale e dei servizi sociali.

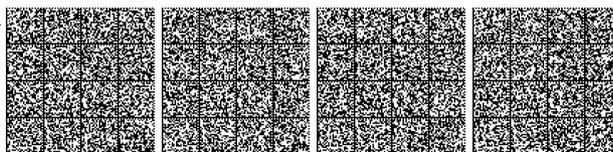
L'art. 9-bis, comma 5, contiene, come visto, una clausola di salvaguardia delle autonomie speciali, ma si tratta di una clausola di difficile applicazione, perché la disposizione presuppone che, comunque, anche le province autonome debbano essere coinvolte dalla rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome», come conferma anche l'ultimo periodo del comma 5, che prevede «la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome». Ora, il comma 5 richiede che la rideterminazione avvenga «compatibilmente con gli statuti di autonomia»: ma il punto è che nessuna rideterminazione dei proventi spettanti alla Provincia di Trento può essere compiuta legittimamente con d.P.C.m., cioè con un atto sostanzialmente regolamentare.

Infatti, come noto le entrate delle province autonome sono regolate dagli artt. 69 ss. dello Statuto speciale, integrato dalla legge n. 386/1989 e dal d.lgs. n. 268/1992, e tutte tali fonti non sono modificabili o derogabili dalla legge ordinaria e tanto meno da un atto sostanzialmente regolamentare. Modifiche ed integrazioni di tale disciplina possono avvenire solo con fonte primaria e con il consenso delle province autonome, come risulta dall'art. 104 dello statuto e dall'art. 107, che disciplina il procedimento di attuazione statutaria. In particolare, i proventi «afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali statali», specificamente menzionati dal comma 5 sono regolati dagli artt. 75 e 78 dello statuto speciale e dagli artt. 5, 6, 7, 9, 10 e 11 del d.lgs. n. 268/1992.

Dunque, l'art. 9-bis, comma 5, secondo periodo, è illegittimo per violazione delle norme — sopra citate — che configurano l'autonomia finanziaria della Provincia di Trento e degli artt. 104 e 107 dello statuto, che prevedono fonti primarie e «condivise» per la modifica e l'integrazione della disciplina statutaria.

L'art. 104, comma primo, in particolare richiede necessariamente un preventivo accordo tra il Governo e la regione o le province autonome affinché sia consentito introdurre con legge ordinaria modificazioni al predetto Titolo VI dello statuto speciale. Dunque, neppure una legge ordinaria (non concordata con la provincia) potrebbe fissare «i criteri per la rideterminazione, a decorrere dall'anno 2009, dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome», e tanto meno può farlo un atto sostanzialmente regolamentare: di qui anche la violazione dell'art. 117, sesto comma, che limita i regolamenti statali alle materie di competenza esclusiva dello Stato.

In virtù del principio consensuale che domina la materia dei rapporti finanziari Stato-regioni speciali (su ciò v. il motivo 4), il secondo periodo del comma 5 dovrebbe prevedere l'accordo con le province autonome per quanto attiene alla compatibilità del d.P.C.m. con l'autonomia finanziaria delle province stesse.



Non è certo sufficiente, per soddisfare il principio di leale collaborazione, la previsione del parere della Conferenza Stato-regioni e del parere espresso in sede di tavolo di confronto di cui all'art. 27, comma 7, legge n. 42 del 2009.

Convorrà ricordare, per una migliore comprensione, che secondo tale ultima disposizione, «al fine di assicurare il rispetto delle norme fondamentali della presente legge e dei principi che da essa derivano, nel rispetto delle peculiarità di ciascuna regione a statuto speciale e di ciascuna provincia autonoma, è istituito presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, un tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma, costituito dai Ministri per i rapporti con le regioni, per le riforme per il federalismo, per la semplificazione normativa, dell'economia e delle finanze e per le politiche europee nonché dai Presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome».

A parte la circostanza che si tratta qui di pareri e non di un'intesa, essi non potrebbero in ogni caso supplire al difetto dell'accordo con la Provincia autonoma di Trento, nei termini sopra illustrati. Di qui comunque l'illegittimità della disposizione impugnata.

Inoltre, il secondo periodo del comma 5 viola il principio di legalità sostanziale, dato che l'unico criterio contenuto nella disposizione legislativa è di tipo quantitativo: il d.P.C.m. deve «garantire disponibilità finanziarie complessivamente non inferiori a 300 milioni di euro annui e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica». La violazione del principio di legalità sostanziale nella previsione di un atto governativo limitativo dell'autonomia della provincia si traduce in lesione delle prerogative costituzionali di questa, come più volte ha riconosciuto codesta Corte. Così, la sent. n. 425/2004 ha dato atto che in forza del principio di legalità sostanziale «l'esercizio di un potere politico-amministrativo incidente sull'autonomia regionale (nonché sull'autonomia locale) può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino in via generale il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità (cfr. sentenze n. 150 del 1982, n. 384 del 1992, n. 301 del 2003)».

La legittimazione delle regioni a far valere la violazione del principio di legalità sostanziale risulta anche dalle sentt. 425/1999 («tale principio... costituisce un aspetto della loro [delle regioni] stessa posizione che queste ultime sono abilitate a difendere nel giudizio costituzionale») e 355/1992.

Il terzo ed il quarto periodo dell'art. 9-bis, comma 5, dispongono, rispettivamente che le risorse così generate siano «assegnate ad un fondo da istituire nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale», e che in sede di Conferenza Stato-regioni «sono stabiliti, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al secondo periodo del presente comma, criteri e modalità per la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome, che il Ministro dell'economia e delle finanze provvede ad attuare con proprio decreto».

Ad avviso della ricorrente provincia autonoma, tali disposizioni sono anch'esse illegittime in quanto prevedono un fondo settoriale in una materia che rientra nella competenza piena della provincia, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, e dell'art. 101 Cost. 3/2001 (v., ad es., la recente sent. 209/2009, riguardante proprio la Provincia di Trento), con l'anomalia dell'istituzione del fondo «nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze», anziché presso il Ministero competente. Né questo fondo si può giustificare in virtù del principio di sussidiarietà, dato che nessuna esigenza unitaria risulta dalla legge che, anzi, parla espressamente di «attività di carattere sociale di pertinenza regionale».

L'illegittimità non viene meno per il fatto che «criteri e modalità per la distribuzione delle risorse di cui al presente comma tra le singole regioni e province autonome» sono fissati dalla Conferenza Stato-regioni: comunque, ne risulta un condizionamento per l'autonomia provinciale nella materia dei servizi sociali.

Dunque, il terzo ed il quarto periodo sono illegittimi per violazione dell'autonomia finanziaria della provincia, quale risulta dalle norme sopra citate (dato che una quota dei proventi generali della provincia viene destinata dallo Stato al settore dei servizi sociali) e dell'autonomia legislativa della provincia nella materia dei servizi sociali (dato che le scelte della provincia in questa materia sono destinate ad essere condizionate dalla delibera della Conferenza).

Infine, si può osservare che risulta paradossale — e quasi irridente — cercare di giustificare l'istituzione di un fondo statale settoriale in materia regionale con l'intento di anticipare l'«attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale»: non a caso, la Commissione parlamentare per le questioni regionali, nel parere del 29 luglio 2009, ha sottolineato «l'opportunità di verificare la effettiva coerenza della disposizione di cui al comma 5 — relativa alla costituzione di un fondo per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale alimentato dai risparmi conseguenti la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome, compresi quelli derivanti dalle compartecipazioni ai tributi erariali — con i principi dettati dalla legge n. 42/2009 e con il disegno generale avviato dalla legge stessa basato sull'autonomia di entrata e di spesa di ciascun ente, nonché sulla copertura delle spese per il finanziamento delle funzioni considerate essenziali attraverso il gettito di entrate tributarie secondo aliquote fissate al livello minimo sufficiente ad assicurare il pieno finanziamento del fabbisogno in una singola regione».



3) *Illegittimità costituzionale dell'art. 13-bis, comma 8.*

Il comma 1 dell'art. 13-*bis* istituisce, a certe condizioni, un'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato. Il comma 8 dispone che «le maggiori entrate derivanti dal presente articolo affluiscono ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate» all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti.

L'art. 13-*bis* non menziona specificamente le province autonome, per cui non è chiaro se realmente tale disposizione intenda sottrarre alla provincia le entrate tributarie derivanti dall'applicazione dell'art. 13-*bis* e relative a soggetti residenti (o aventi sede) nel territorio provinciale.

In tale situazione di non chiarezza dovrebbe, infatti, prevalere l'interpretazione che fa salva l'autonomia finanziaria della provincia come definita dallo statuto. La presente impugnazione è dunque prospettata per l'ipotesi che la disposizione del comma 8 vada intesa nel senso di riservare al bilancio statale anche la quota delle entrate di competenza della provincia.

In questo caso, infatti, essa lederebbe l'autonomia finanziaria della provincia, regolata dal Titolo VI dello statuto speciale, integrato dalla legge n. 386/1989 e dal d.lgs. n. 268/1992. In particolare, il comma 8 violerebbe l'art. 75, comma 1, lettera g) dello statuto, secondo cui spettano alle province «i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate», e gli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, d.lgs. n. 268/1992, in quanto esso riserverebbe allo Stato la quota di spettanza della provincia in assenza dei presupposti indicati da tali disposizioni.

L'art. 9, in particolare, stabilisce che «il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi» è riservato allo Stato da un lato «se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera b), dell'art. 10-*bis*, alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali», dall'altro «purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile». Ora, pare chiaro che la destinazione delle nuove entrate tributarie (stabilita dall'art. 16, comma 3, richiamato dall'art. 13-*bis*, comma 8), «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti», non concreta alcuno dei presupposti di cui all'art. 9, d.lgs. n. 268/1992, non essendo previsti né le «spese specifiche», né il «carattere non continuativo» né l'estraneità alle materie regionali.

Di qui l'illegittimità della norma in questione.

4) *Illegittimità costituzionale dell'art. 22, commi 2 e 3.*

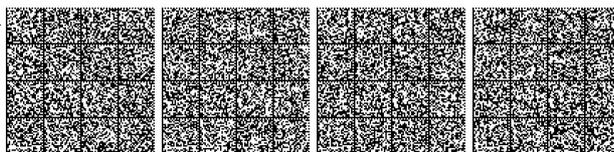
Va premesso che l'art. 34, comma 3, legge n. 724/1994 ha stabilito, quale concorso delle province autonome al riequilibrio della finanza pubblica nazionale, che «la regione Valle d'Aosta e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci».

Quindi, in Provincia di Trento il servizio sanitario è finanziato — essenzialmente — con le risorse generali che alla provincia spettano in virtù delle norme che ne configurano l'autonomia finanziaria, cioè in virtù degli artt. 69 ss. dello statuto speciale, della legge n. 386/1989 e del d.lgs. n. 268/1992.

Come noto, alle norme del Titolo VI dello statuto speciale non può derogare una legge ordinaria (se non col consenso delle province: art. 104 st.), così come una legge non può derogare alle norme del d.lgs. n. 268/1992, dato che le norme di attuazione hanno competenza separata e riservata e forza prevalente rispetto alle leggi, in base a consolidata giurisprudenza costituzionale.

Dunque, le risorse che affluiscono al bilancio provinciale in base alle norme statutarie e di attuazione non possono essere «distratte» da una legge ordinaria e destinate ad uno scopo da questa definito.

Questo è invece esattamente l'effetto prodotto dall'art. 22, comma 3. Le «economie conseguenti alle disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, lettera b), del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, e all'attività amministrativa dell'Agenzia italiana del farmaco nella determinazione del prezzo dei medicinali equivalenti» non sono economie che si producono in relazione a risorse statali, che lo Stato ha erogato alla Provincia di Trento per il finanziamento del servizio sanitario, ma sono economie che si producono in relazione a risorse proprie della provincia, che la provincia, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (così l'art. 34 sopra citato) ha destinato al servizio sanitario.



Né varrebbe replicare che tali economie si producono in forza della legge statale. La non fondatezza di tale argomento si rivela solo che si pensi che l'azione dello Stato, che questa volta viene a determinare un risparmio, altre volte viene invece a determinare un maggior costo, ad esempio in caso di espansione dei livelli essenziali delle prestazioni: ed a tale maggior costo la provincia deve far fronte con le proprie risorse, senza poter contare su alcuna contribuzione da parte dello Stato. Allo stesso modo, dunque, la provincia nulla ha da dare ove la decisione dello Stato produca un risparmio.

È evidente, dunque, che la provincia deve far fronte con i propri mezzi al costo del servizio sanitario, e che la circostanza che tale costo possa essere influenzato in più o (come in questo caso) in meno da decisioni statali non incide affatto sulla esclusiva titolarità provinciale delle somme che affluiscono al proprio bilancio in attuazione dello statuto e delle norme di attuazione.

Il comma 3, dunque, là dove prevede che «in sede di stipula del Patto per la salute è determinata la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale», viola l'autonomia finanziaria della provincia perché prevede che una quota delle risorse affluite alla provincia in attuazione delle norme statutarie e di attuazione siano attribuite allo Stato. Il legislatore costituzionale e le norme di attuazione hanno attribuito certe risorse alla Provincia di Trento e la legge ordinaria non può «espropriare» una quota di tali risorse a favore dello Stato, neppure se si tratta di risorse che erano destinate al finanziamento del servizio sanitario e che la provincia «risparmia» per effetto delle economie di cui all'art. 22, comma 3. Se la provincia gode di un risparmio per effetto delle economie di cui all'art. 22, comma 3, deciderà autonomamente come impiegare quelle risorse per migliorare il servizio sanitario ma non è costituzionalmente legittimo che una legge statale attribuisca allo Stato risorse che spettano alla provincia in virtù di norme statutarie e di attuazione.

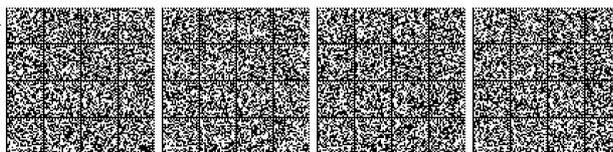
Si noti che la lesione non viene meno per il fatto che «la quota che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano riversano all'entrata del bilancio dello Stato» è determinata in sede di stipula del Patto per la salute: in primo luogo, tale norma presuppone comunque un dovere di «girare» allo Stato risorse appartenenti al bilancio provinciale; in secondo luogo, il Patto per la salute è concluso in sede di Conferenza Stato-regioni, per cui non si può parlare di un intervento codicisorio della Provincia di Trento neppure nella definizione del *quantum*.

Dunque, l'art. 22, comma 3, è incostituzionale in quanto prevede che anche la Provincia di Trento debba riversare una quota delle proprie risorse, ad esse spettanti in virtù di norme non derogabili da leggi statali, al bilancio dello Stato, per effetto delle economie nella spesa farmaceutica.

Né, ancora, l'art. 22, commi 2 e 3, potrebbero giustificarsi invocando la necessità di risanare la finanza pubblica ed il potere statale di coordinamento di essa. Le norme impugnate non mirano a produrre un risparmio per il bilancio statale ma sono norme di spesa, che istituiscono un fondo a destinazione vincolata ma generica («È istituito un fondo con dotazione pari a 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010, destinato ad interventi relativi al settore sanitario, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali»). Dunque, le norme impugnate non realizzano alcun risparmio ma si limitano a «spostare» risorse: risorse che erano destinate alle regioni (ordinarie) per la spesa farmaceutica vengono riaccentrate allo Stato e destinate ad un fondo gestito a livello ministeriale. Come si può vedere, le norme impugnate non sono riconducibili al coordinamento della finanza pubblica. Esse rientrano nella materia della «tutela della salute» e, dunque, risultano illegittime anche perché incidono sull'autonomia legislativa ed amministrativa della provincia in quella materia, autonomia risultante dall'art. 117, terzo comma, Cost. (in combinato con l'art. 10, legge cost. n. 3/2001) e dal d.P.R. n. 474/1975 ed esercitata con la l.p. n. 10/1993. Infatti, le norme impugnate sottraggono alla provincia risorse che essa impiegherebbe nella materia della sanità e le attribuiscono ad un fondo statale, conferendo al Ministro il potere di definire gli «interventi relativi al settore sanitario» (a parte i «programmi dedicati alle cure palliative, ivi comprese quelle relative alle patologie degenerative neurologiche croniche invalidanti», previsti direttamente dall'art. 22, comma 2) da finanziare con il fondo: di qui un'inevitabile sovrapposizione di scelte ministeriali a quelle costituzionalmente spettanti alla competenza legislativa ed amministrativa della provincia.

Ancora, le norme impugnate sono illegittime per violazione dell'art. 2, d.lgs. n. 266/1992, perché pretendono di essere direttamente applicabili in materia di competenza provinciale (tutela della salute), imponendo alla provincia di destinare al bilancio statale una quota delle proprie risorse destinate al servizio sanitario.

Nella denegata ipotesi in cui codesta Corte ritenga che anche la provincia debba rientrare nel meccanismo istituito dall'art. 22, il primo periodo del comma 2 sarebbe comunque illegittimo nella parte in cui prevede il parere e non l'intesa della Conferenza Stato-regioni. Infatti, poiché il fondo istituito attiene a materia di competenza regionale, il principio di leale collaborazione impone che la competenza statale sia esercitata con un coinvolgimento «forte» della Conferenza Stato-regioni, in base a consolidata giurisprudenza costituzionale.



Inoltre, il comma 3 dell'art. 22 sarebbe illegittimo nella parte in cui non prevede un'intesa con la provincia per la quantificazione concreta dell'obbligazione gravante su di essa, per violazione dell'autonomia finanziaria provinciale e del principio di leale collaborazione.

È noto che tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e regioni speciali è dominato dal principio dell'accordo. Ciò risulta — a livello normativo — dallo stesso art. 104 dello statuto, dalla previsione dell'accordo per la determinazione della quota variabile, dalla competenza delle norme di attuazione a definire i rapporti finanziari Stato-regioni speciali, dalla previsione dell'accordo — nelle leggi finanziarie degli ultimi anni — per la definizione delle spese delle regioni speciali. Ma anche codesta Corte costituzionale ha più volte confermato quel principio. Così, ad es., la sent. n. 82 del 2007 ha riconosciuto che «la previsione normativa del metodo dell'accordo tra le regioni a statuto speciale e il Ministero dell'economia e delle finanze, per la determinazione delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, deve considerarsi un'espressione» della «speciale autonomia in materia finanziaria di cui godono le predette regioni, in forza dei loro statuti» (punto 6 del Diritto); e nella sent. n. 353 del 2004 la Corte ha affermato che il metodo dell'accordo (sempre per la determinazione delle spese), introdotto per la prima volta dalla legge finanziaria per il 1998 e riprodotto in tutte le leggi finanziarie successivamente adottate, deve essere tendenzialmente preferito ad altri, dato che «la necessità di un accordo tra lo Stato e gli enti ad autonomia speciale nasce dall'esigenza di rispettare l'autonomia finanziaria di questi ultimi» (v. anche la sent. 39/1984 e 98/2000).

P. Q. M.

La Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa chiede voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale accogliere il ricorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale della legge 3 agosto 2009, n. 102, recante Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Trento-Padova-Roma, addì 1° ottobre 2009

Prof. avv. Giandomenico FALCON - Avv. Nicolò PEDARAZZOLI - Avv. Luigi MANZI

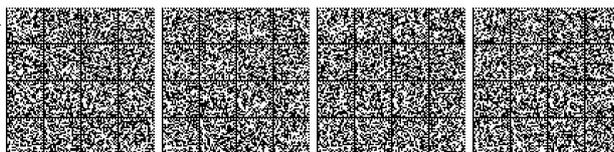
09C0657

N. **81**

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Campania)*

Amministrazione pubblica - Bilancio e contabilità pubblica - Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni - Somme dovute da una Regione commissariata nei confronti di un'amministrazione pubblica - Regolazione mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice - Previsione di un meccanismo di silenzio-assenso per il riconoscimento del debito - Lamentata sostituzione del tesoriere (una banca) all'amministrazione regionale, previsione di un termine irragionevole e discriminatorio, nonché creazione di una volontà fittizia della Regione che non si sia espressa - Ricorso della Regione Campania - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale, della potestà legislativa in materia di organizzazione dei propri procedimenti e di autonomia amministrativa e privata, dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, nonché del diritto di difesa.

- Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 9, comma 1-bis.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, 97, primo comma, 117, commi terzo e quarto, e 119; legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 174; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 1, comma 2; codice civile, art. 1268.



Ricorso della Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 1493 del 25 settembre 2009 (all. 1), rappresentata e difesa — come da procura a margine del presente atto — dall'avv. Vincenzo Baroni dell'Avvocatura regionale, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Antonio Lamberti di Napoli, con domicilio eletto in Roma presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania, via Poli n. 29;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma *l-bis*, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, come introdotto dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante conversione in legge, con modificazione, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», per violazione:

dell'articolo 117, terzo e quarto comma della Costituzione;

dell'articolo 119 della Costituzione;

del principio di ragionevolezza,

del principio di buon andamento di cui all'art. 97, primo comma della Costituzione;

del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione;

del diritto di difesa garantito dall'art. 24, primo comma, della Costituzione, nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La legge 3 agosto 2009, n. 102, recante Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 179 del 4 agosto 2009 - Supplemento ordinario n. 140, ha introdotto all'art. 9 del citato decreto-legge il seguente comma *l-bis*:

«Le somme dovute da una regione commissariata ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, nei confronti di un'amministrazione pubblica di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice. Decorso tale termine senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza».

La Regione Campania risulta attualmente commissariata con la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2009. Il commissariamento tuttavia (che la regione ha impugnato con apposito conflitto di attribuzioni davanti a codesta ecc.ma Corte costituzionale) non è avvenuto ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, bensì ai sensi dell'art. 4, d.l. 159/2007, convertito con modificazioni dalla legge n. 222/2007.

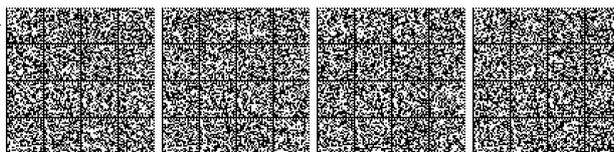
Essa dunque ritiene di non rientrare nell'ambito di applicazione della disposizione impugnata, ma di essere ugualmente legittimata ad impugnarla — come qualunque altra regione — in quanto potenziale destinataria di detta norma.

La Regione Campania ritiene infatti che la disposizione impugnata sia costituzionalmente illegittima per i seguenti motivi di

D I R I T T O

1) *Illegittimità costituzionale del comma l-bis in quanto determina la sostituzione del tesoriere all'amministrazione regionale.*

Come esposto in narrativa, la disposizione impugnata dispone che le somme dovute «nei confronti di un'amministrazione pubblica» da parte della regione commissariata ai sensi della legge 30 dicembre 2004, n. 311, siano «regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice».



La norma produce dunque l'effetto di spostare dall'amministrazione regionale al «tesoriere» la competenza a disporre — oltre che concretamente effettuare — il pagamento delle somme di cui la regione risulti debitrice nei confronti di amministrazioni pubbliche.

Ad avviso della ricorrente regione, tale disposizione risulta illegittima per violazione di tutti i parametri indicati in epigrafe.

Sembra in primo luogo evidente che la circostanza che la regione sia commissariata, in relazione ad una determinata legge e ad un determinato ambito materiale, non può giustificare affatto che l'intera gestione dei pagamenti nei confronti delle pubbliche amministrazioni le sia sottratta: non essendovi alcun rapporto tra la circostanza che gli squilibri di bilancio in un determinato settore debbano essere rimediati con mezzi straordinari e la soppressione della autonomia regionale nella gestione di detti pagamenti.

Ed anzi si direbbe, al contrario, che proprio la situazione di difficoltà di bilancio che ha provocato la nomina del commissario sembra suggerire la necessità che anche la politica dei pagamenti segua un razionale andamento, al fine di non compromettere ulteriormente la situazione: un razionale andamento che non può certo essere affidato al tesoriere regionale, cioè ad una banca.

Ne risulta violata in primo luogo l'autonomia finanziaria regionale assicurata dall'art. 119, primo comma, il quale espressamente stabilisce che «i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (enfasi aggiunta).

Ne risulta poi violata la potestà legislativa in materia di organizzazione dei propri procedimenti, garantita dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione. Né certo la norma può essere giustificata come un principio di «coordinamento della finanza pubblica», non essendo né norma di principio né norma di coordinamento.

Sia consentito anche di osservare che l'automatismo che la norma impugnata produce nei pagamenti priva la regione della possibilità di controllare i flussi in uscita, esponendola tra l'altro al rischio di superare i limiti imposti dalle norme che disciplinano il «Patto di stabilità» interno, e con ciò persino al rischio delle sanzioni previste per il mancato rispetto dei tetti di spesa.

Infine, la disposizione appare illegittima anche in quanto discrimina alcuni creditori rispetto ad altri, e ciò facendo determina per la regione l'impossibilità di soddisfare tempestivamente tali altri creditori secondo un razionale ordine, che possa tra l'altro prevenire l'insorgere di responsabilità.

Per le ragioni appena esposte, poi, risultano anche violati il principio di ragionevolezza ed il principio di buon andamento di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, data l'assenza di ragioni giustificatrici della norma, e l'evidenza del suo carattere controproducente. Tali violazioni si riflettono in ulteriori lesioni delle competenze regionali sopra indicate, dato che l'autonomia finanziaria e l'autonomia organizzativa della regione vengono compresse senza che la compressione abbia ragionevoli giustificazioni di efficienza amministrativa.

2) Illegittimità costituzionale del comma 1-bis in quanto dispone che il riconoscimento del debito sia da effettuare entro trenta giorni.

Illegittima è anche la disposizione secondo la quale il riconoscimento del debito è «da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice».

Non si tratta, evidentemente, di una disposizione di principio, dal momento che la regola vale soltanto per le regioni commissariate, e soltanto nei rapporti tra amministrazioni.

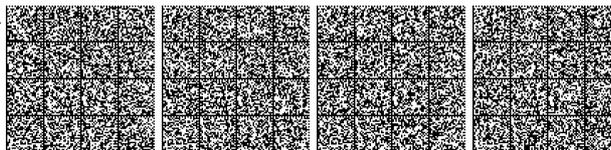
La disposizione inoltre comprime in modo irragionevole e discriminatorio l'autonomia organizzativa della regione.

Se pure non si considerasse lesa l'autonomia organizzativa, risulterebbe lesa la generale autonomia di cui essa gode almeno al pari di tutti gli altri soggetti dell'ordinamento, e che gode anch'essa di tutela costituzionale.

3) Illegittimità costituzionale del comma 1-bis in quanto prevede per il riconoscimento del debito un meccanismo di silenzio-assenso.

Al secondo periodo il comma 1-bis dell'art. 9 qui impugnato stabilisce che, decorso il termine di trenta giorni «senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza».

Tale disposizione dispone, in pratica, un meccanismo di silenzio-assenso a danno della regione che non formuli contestazioni, o formuli contestazioni che non siano ritenute «puntuali», sovrapponendo una volontà legale alla reale (non) volontà della regione che in tali termini non si sia espressa.



La disposizione viola in primo luogo il diritto della regione di disciplinare il significato delle proprie azioni e determinazioni amministrative, garantito dall'art. 117, quarto comma, Cost. Essa viola altresì la sua autonomia privata, che non solo viene compressa senza giustificata ragione, ma viene compressa in modo discriminatorio rispetto a tutte le altre regioni, a tutte le altre amministrazioni pubbliche e in genere a tutti gli altri soggetti dell'ordinamento.

Risulta dunque violato anche il fondamentale cardine del principio di uguaglianza posto dall'art. 3, primo comma, della Costituzione: ed è evidente, ad avviso della ricorrente regione, che essa è pienamente legittimata a far valere la violazione di tale principio, dal momento che di tale violazione essa è la vittima diretta.

Per gli effetti che la norma impugnata produce, essa viola anche l'autonomia finanziaria di spesa assicurata dall'art. 119 Cost., nei termini già sopra esposti. Essa viola anche l'art. 97, primo comma, Cost., in relazione al principio del buon andamento, esponendo la regione al rischio di una enorme pluralità di richieste di pagamento da parte di enti locali o di altri enti, alle quali essa dovrebbe far fronte distraendo i propri uffici dal lavoro ordinario, per non incorrere nel riconoscimento di debito.

Sovrapponendo un significato legale al significato effettivo del decorso dei trenta giorni la disposizione impugnata preclude alla regione di far valere in un momento successivo l'infondatezza della pretesa creditoria, violando anche il diritto alla difesa giurisdizionale garantito dall'art. 24, primo comma, della Costituzione.

Anche la violazione di tale norma la ricorrente regione è abilitata a far valere, dal momento che essa è la vittima diretta di tale violazione.

La disposizione impugnata è costituzionalmente illegittima anche nella parte in cui prevede la formazione del riconoscimento di debito ove le contestazioni non siano «puntuali», in quanto così facendo finisce per attribuire a chi dovrebbe applicare la norma — cioè allo stesso tesoriere, il giudizio sulla sufficienza e sulla fondatezza delle contestazioni, nuovamente con violazione dei parametri citati sopra, ed in particolare del diritto alla difesa giurisdizionale.

P. Q. M.

La Regione Campania, come sopra rappresentata e difesa chiede voglia codesta Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, come introdotto dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, per violazione dell'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dell'art. 119 della Costituzione, del principio di ragionevolezza, del principio di buon andamento di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione, del principio di uguaglianza di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione e del diritto di difesa garantito dall'art. 24, primo comma, della Costituzione, nei modi e per i profili sopra illustrati.

Padova-Napoli-Roma, addì 30 settembre 2009

Avv. Vincenzo BARONI - Avv. prof. Giandomenico FALCON - Avv. Antonio LIBERTI

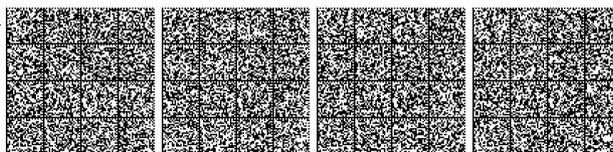
09C0658

N. 82

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009
(della Regione Marche)*

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione - Lamentata introduzione di una nuova funzione amministrativa allocata in capo ad organi dello Stato, incidente su materie di legislazione concorrente, senza la previsione di una intesa forte con le Regioni territorialmente interessate - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.



Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Obbligo di determinare le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti - Lamentato sostanziale svuotamento di significato delle intese in senso forte necessarie a garantire la legittimità della chiamata in sussidiarietà, introduzione di una ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo al di fuori dei presupposti costituzionali - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione dell'assetto costituzionale delle competenze, irragionevolezza, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. *f*).
- Costituzione, artt. 3, 117, comma terzo, 118, e 120, comma secondo.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano soggetti ad autorizzazione unica rilasciata dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e con il Ministro delle infrastrutture e trasporti, d'intesa con la Conferenza unificata - Lamentata previsione dell'intesa con la Conferenza unificata e non invece con ciascuna delle Regioni interessate, necessaria per le ipotesi di chiamata in sussidiarietà di funzioni relative a materie di legislazione concorrente - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. *g*).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Previsione che l'autorizzazione unica è rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le Amministrazioni interessate e che tale provvedimento sostituisce ogni atto necessario per la realizzazione delle opere, ad eccezione della VIA e della VAS - Lamentata previsione della mera partecipazione delle Regioni interessate anziché l'intesa forte, nonostante l'incidenza del procedimento su materie di competenza regionale - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

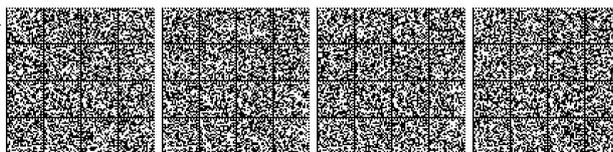
- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25, comma 2, lett. *h*).
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 118.

Energia - Delega al Governo in materia nucleare - Principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega da parte del Governo - Definizione delle tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale, da adottarsi con delibera del CIPE previo parere della Conferenza unificata - Obbligo di esprimere il parere entro sessanta giorni, trascorsi i quali il parere si intende acquisito - Lamentata previsione di potere regolamentare statale in materie di legislazione concorrente, o, in subordine, chiamata in sussidiarietà di funzioni in materie di legislazione concorrente senza previsione dell'intesa forte con la Regione interessata - Ricorso della Regione Marche - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nelle materie di competenza concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e del governo del territorio, lesione del principio di leale collaborazione.

- Legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 26, comma 1.
- Costituzione, artt. 117, commi terzo e sesto, e 118, primo comma.

Ricorso della Regione Marche, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, a ciò autorizzato con deliberazioni della Giunta regionale, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Stefano Grassi del Foro di Firenze ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Roma, piazza Barberini n. 12, come da procura speciale per atto del notaio Stefano Sabatini di Ancona, n. rep. 49535 del 23 settembre 2009;

Contro lo Stato, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale *in parte qua* della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 31 luglio 2009, n. 176, supplemento ordinario, art. 25, in particolare, comma 2, lettere *a*), *f*), *g*), *h*); nonché art. 26, comma 1, per violazione degli articoli 3, 117, terzo e stesso comma, 118 e 120, secondo comma, della Costituzione, nonché del principio di «leale collaborazione».



1. — L'art. 25 della legge n. 99 del 2009 dispone una delega legislativa al Governo finalizzata ad una riforma complessiva della normativa attualmente vigente in materia di produzione di energia da fonte nucleare. Il comma 1 prevede, infatti, entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della delega, l'emanazione di «uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate».

L'oggetto della delega è direttamente riconducibile (e comunque destinato ad incidere fortemente) in ambiti di competenza legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., quali «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «governo del territorio». Tale incidenza è ancor più evidente, se si considera l'ulteriore estensione degli oggetti affidati al legislatore delegato, ad opera dell'ultimo periodo dello stesso comma 1, secondo il quale «con i medesimi decreti sono altresì stabiliti le procedure autorizzative e i requisiti soggettivi per lo svolgimento delle attività di costruzione, di esercizio e di disattivazione degli impianti di cui al primo periodo».

La delega assume senza dubbio la finalità di riformare e non semplicemente di riordinare l'ordinamento esistente: ad essa, pertanto, non può che essere riconosciuta natura «innovativa». A dimostrazione della inconfutabilità di una simile interpretazione della portata della delega debbono essere considerati almeno due elementi: da un lato, l'attribuzione esplicita al Governo del compito di procedere al «riassetto normativo», espressione pacificamente intesa, a tutti i livelli, come riferita ad interventi di «modifica sostanziale» delle discipline vigenti in un determinato settore; dall'altro lato, l'indicazione, quali vincoli di contenuto imposti al legislatore delegato, di principi e criteri direttivi — quelli di cui all'art. 20 della legge n. 59 del 1997 e quelli, ancor più specifici, individuati nel successivo comma 2 — particolarmente atti ad orientare una vera e propria opera di riforma delle normative esistenti e non una semplice loro ricognizione e semplificazione formale.

Quanto al procedimento di attuazione della delega, l'art. 25, sempre al comma 1, prevede il potere di proposta del Ministro dello sviluppo economico, il concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il semplice parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, nonché il consueto parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Il comma 2 dell'art. 25 è espressamente dedicato alla individuazione dei principi e criteri direttivi specifici della delega. Tra questi, vengono in considerazione, ai fini della lesione delle attribuzioni legislative e amministrative spettanti alle regioni, soprattutto quelli contemplati nelle lettere *a)*, *f)*, *g)* e *h)*; in particolare:

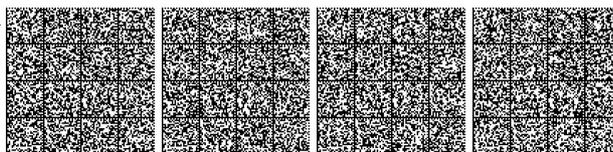
nella lettera *a)* viene imposto al Governo di prevedere una nuova funzione amministrativa statale consistente nella «possibilità di dichiarare i siti [in questione] aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e protezione»;

nella lettera *f)* si obbliga il legislatore delegato a disciplinare le «modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti, secondo quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione»;

nella lettera *g)* viene imposta — quale contenuto obbligatorio dei decreti legislativi attuativi della delega — la previsione di una «autorizzazione unica», con la «previa intesa della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni», per «la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse», in quanto «considerati attività di preminente interesse statale»;

nella lettera *h)*, infine, si precisa che l'autorizzazione unica dovrà essere rilasciata all'esito di un procedimento unico, in relazione al quale è espressamente contemplata la garanzia della mera «partecipazione» delle amministrazioni interessate.

L'art. 26, comma 1, della legge indicata in epigrafe, con norma di immediata applicazione, si pone a completamento del disegno riformatore di cui all'articolo precedente, stabilendo che «con delibera del CIPE, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previo parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Commissioni parlamentari competenti, sono definite le tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale. La Conferenza unificata si esprime entro sessanta giorni dalla richiesta, trascorsi i quali il parere si intende acquisito». La norma, che attribuisce al livello statale una potestà normativa secondaria o, al più, una potestà di amministrazione generale, è direttamente riconducibile alla materia



«produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», incidendo indirettamente anche sul «governo del territorio», materie entrambe contemplate tra quelle di potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

2. — La Regione Marche ha espresso la volontà di impugnare davanti a questa Corte le citate disposizioni della legge n. 99 del 2009, perché costituzionalmente illegittime e lesive dell'autonomia che la Costituzione riconosce e garantisce alla stessa Regione ricorrente, per i seguenti motivi di

D I R I T T O

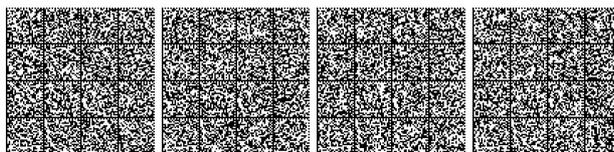
Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera a), della legge indicata, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione così come elaborato nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

3. — Come si è già fatto cenno, tra i principi e criteri direttivi della delega legislativa, il comma 2 dell'art. 25, alla lettera a), individua la «previsione della possibilità di dichiarare i siti aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione». Tali siti, come è del tutto naturale, non possono che essere quelli concernenti la localizzazione degli impianti individuati nel comma 1 del medesimo articolo, ossia degli «impianti di produzione di energia elettrica nucleare» e degli «impianti di fabbricazione del combustibile nucleare».

È dunque evidente che la disposizione impugnata, considerato il necessario riferimento ai tipi di impianti appena menzionati, prevede l'attribuzione in capo ad organi dello Stato di una funzione amministrativa nella materia di potestà legislativa concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. e che la suddetta funzione amministrativa, consistendo nella dichiarazione dei siti quali «aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e di protezione», finisce con il determinare in concreto la vera e propria localizzazione degli impianti in questione, con grave impatto anche sulle competenze regionali in materia di «governo del territorio».

Si tratta del ben noto fenomeno che questa Corte ha da tempo indicato come «chiamata in sussidiarietà» da parte dello Stato di funzioni amministrative in materie nelle quali al legislatore statale sarebbe ordinariamente precluso, in forza del solo art. 117 Cost., dettare una disciplina dettagliata ed esaustiva. Ma, in questi casi, la necessità di allocare una funzione amministrativa al livello degli organi statali, in forza dell'art. 118 Cost., può costituire il legittimo fondamento di una simile disciplina legislativa, purché siano rigorosamente rispettate alcune condizioni che la giurisprudenza di questa Corte ha individuato con estrema chiarezza.

Proprio nella materia dell'energia, tali chiarimenti risultano da ultimo precisati, in via generale, nella sent. n. 383 del 2005, con la quale sono stati definiti — facendo applicazione proprio dello statuto costituzionale della «chiamata in sussidiarietà» — i giudizi di legittimità costituzionale concernenti i più rilevanti interventi sulla legislazione nel settore energetico degli ultimi anni. In questa sentenza (par. 15 del *Considerato in diritto*), questa Corte muove dalla considerazione secondo la quale «non sembrano esservi problemi al fine di giustificare in linea generale disposizioni legislative come quelle in esame dal punto di vista della ragionevolezza della chiamata in sussidiarietà, in capo ad organi dello Stato, di funzioni amministrative relative ai problemi energetici di livello nazionale, al fine di assicurare il loro indispensabile esercizio unitario, resta invece da verificare analiticamente se sussistano le altre condizioni che la giurisprudenza di questa Corte ha individuato come necessarie perché possa essere costituzionalmente ammissibile un meccanismo istituzionale del genere, che oggettivamente incide in modo significativo sull'ambito dei poteri regionali». La sentenza prosegue ricordando quanto già chiarito nella sentenza n. 6 del 2004, ossia la necessità «che la legislazione “detti una disciplina logicamente pertinente, dunque idonea alla regolazione delle suddette funzioni, e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tal fine”; inoltre, “essa deve risultare adottata a seguito di procedure che assicurino la partecipazione dei livelli di governo coinvolti attraverso strumenti di leale collaborazione o, comunque, deve prevedere adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate agli organi centrali”. Infatti, nella perdurante assenza di ogni innovazione nei procedimenti legislativi statali diretta ad assicurare il necessario coinvolgimento delle regioni, la legislazione statale che preveda e disciplini il conferimento delle funzioni amministrative a livello centrale nelle materie affidate alla potestà legislativa regionale “può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà” (sentenza n. 303 del 2003)».



In concreta applicazione di tali principi, la stessa sent. n. 383 del 2005 (par. 25 del *Considerato in diritto*) ha significativamente dichiarato l'illegittimità costituzionale, tra le altre, della norma contenuta nella legge n. 239 del 2004 che — in termini del tutto analoghi a quelli della norma che qui si censura — prevedeva la competenza dello Stato in tema di «individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici, ai sensi della legge 21 dicembre 2001, n. 443, e del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, al fine di garantire la sicurezza strategica, ivi inclusa quella degli approvvigionamenti energetici e del relativo utilizzo, il contenimento dei costi dell'approvvigionamento energetico del Paese, lo sviluppo delle tecnologie innovative per la generazione di energia elettrica e l'adeguamento della strategia nazionale o quella comunitaria per le infrastrutture energetiche». Secondo quanto ha rilevato allora questa Corte, infatti, il generico richiamo alla disciplina contenuta nella legge n. 443 del 2001 e nel d.lgs. n. 190 del 2002 «non consente di ritenere che la previsione in questione salvaguardi l'indispensabile ruolo spettante alle autonomie regionali nell'individuazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici necessari per garantire il soddisfacimento delle esigenze del settore energetico e, in particolare, che assicuri che anche tale individuazione sia effettuata d'intesa con le regioni e le province autonome interessate, così come espressamente dispone il citato comma 1 dell'art. 1 della legge n. 443 del 2001 già scrutinato da questa Corte nella sentenza n. 303 del 2003. La predisposizione di un programma di grandi infrastrutture per le finalità indicate dalla disposizione impugnata implica necessariamente una forte compressione delle competenze regionali non soltanto nel settore energetico ma anche nella materia del governo del territorio, di talché, come già sottolineato nel par. 15, è condizione imprescindibile per la legittimità costituzionale dell'attrazione in sussidiarietà a livello statale di tale funzione amministrativa, la previsione di un'intesa in senso forte con le regioni nel cui territorio l'opera dovrà essere realizzata».

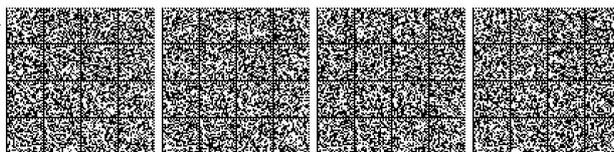
Pertanto, alla luce della giurisprudenza costituzionale appena richiamata, la norma contenuta nell'art. 25, comma 2, lettera a), della legge n. 99 del 2009, nella parte in cui impone al legislatore delegato di prevedere, in materie di legislazione concorrente, una nuova funzione amministrativa allocata in capo ad organi dello Stato, consistente nella possibilità di dichiarare «aree di interesse strategico nazionale, soggette a speciali forme di vigilanza e protezione» i siti concernenti la localizzazione sul territorio di impianti di produzione di energia elettrica nucleare e di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, si pone in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione, dal momento che non prevede, al contempo, che la suddetta funzione amministrativa sia esercitata attraverso un meccanismo di codecisione paritaria, ossia mediante l'intesa forte, con le Regioni territorialmente interessate.

La norma impugnata, peraltro, risulta costituzionalmente illegittima anche per la parte in cui i siti da dichiarare aree di interesse strategico nazionale siano, in ipotesi, quelli riconducibili ad altri ambiti oggettivi della delega legislativa in questione e, in particolare, ai «sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi», nonché ai «sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi» cui fa riferimento il comma 1 dell'art. 25.

In relazione a tali tipologie di siti, infatti, si potrebbe ritenere che l'ambito di potestà legislativa che fornisce il titolo di intervento al legislatore statale sia costituito dalla materia di legislazione esclusiva «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Tuttavia, anche in tali ipotesi, la giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto necessaria la previsione di idonee forme di partecipazione al procedimento delle regioni interessate.

Proprio in un caso del tutto analogo a quello che qui si prospetta, la sent. n. 62 del 2005 (par. 15 del *Considerato in diritto*) ha rilevato che «la localizzazione e la realizzazione di un unico impianto destinato a consentire lo smaltimento dei rifiuti radioattivi potenzialmente più pericolosi, esistenti o prodotti sul territorio nazionale, costituiscono certamente compiti il cui esercizio unitario può richiedere l'attribuzione della competenza ad organi statali», dal momento che «l'attribuzione delle funzioni amministrative il cui esercizio sia necessario per realizzare interventi di rilievo nazionale può essere disposta, in questo ambito, dalla legge statale, nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, e in base ai criteri generali dettati dall'art. 118, primo comma, della Costituzione, vale a dire ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza». Nel passaggio immediatamente successivo della stessa sentenza, però, questa Corte ha precisato che «tuttavia, quando gli interventi individuati come necessari e realizzati dallo Stato, in vista di interessi unitari di tutela ambientale, concernono l'uso del territorio, e in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, l'intreccio, da un lato, con la competenza regionale concorrente in materia di governo del territorio, oltre che con altre competenze regionali, dall'altro lato con gli interessi delle popolazioni insediate nei rispettivi territori, impone che siano adottate modalità di attuazione degli interventi medesimi che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le regioni sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi (cfr. sentenza n. 303 del 2003)».



Anche per questa parte, dunque, la norma impugnata viola le attribuzioni costituzionali che gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., riconoscono alle regioni, nonché il principio di leale collaborazione, laddove non prevede che la funzione amministrativa allocata in capo ad organi dello Stato debba essere esercitata mediante adeguate forme di partecipazione al procedimento delle autonomie regionali.

Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera f), della legge indicata, per violazione degli artt. 3, 117, terzo comma, 118 e 120, secondo comma, Cost., nonché del principio di leale collaborazione così come elaborato nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

4. — La disposizione censurata, ancora tra i principi e criteri direttivi della delega, contempla la «determinazione delle modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo in caso di mancato raggiungimento delle necessarie intese con i diversi enti locali coinvolti, secondo quanto previsto dall'art. 120 della Costituzione».

Tale previsione, nella parte in cui determina il sostanziale svuotamento di significato delle intese in senso forte con la regione interessata necessarie a garantire la legittimità costituzionale delle fattispecie di «chiamata in sussidiarietà» di funzioni amministrative presso organi statali nelle materie di competenza legislativa concorrente che vengono in rilievo nel caso di specie (*cf.* le già richiamate «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «governo del territorio»), si pone, innanzitutto, in palese contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione.

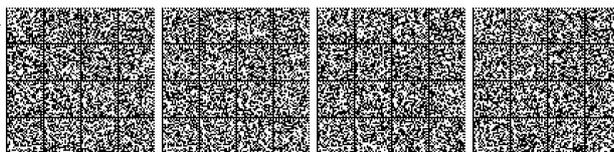
Questa Corte, invero, nella sent. n. 383 del 2005 (par. 30 del *Considerato in diritto*), ha già avuto modo di dichiarare l'illegittimità costituzionale, proprio per tali ragioni, di una norma legislativa statale sostanzialmente identica a quella qui censurata. In quel caso, infatti, è stato definitivamente chiarito che «il secondo comma dell'art. 120 Cost. non può essere applicato ad ipotesi, come quella prevista dalla disciplina impugnata, nelle quali l'ordinamento costituzionale impone il conseguimento di una necessaria intesa fra organi statali e organi regionali per l'esercizio concreto di una funzione amministrativa attratta in sussidiarietà al livello statale in materie di competenza legislativa regionale e nella perdurante assenza di adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni nell'ambito dei procedimenti legislativi dello Stato. Nell'attuale situazione, infatti, come questa Corte ha più volte ribadito a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 (*cf.*, da ultimo, le sentenze n. 242 e n. 285 del 2005), tali intese costituiscono condizione minima e imprescindibile per la legittimità costituzionale della disciplina legislativa statale che effettui la “chiamata in sussidiarietà” di una funzione amministrativa in materie affidate alla legislazione regionale, con la conseguenza che deve trattarsi di vere e proprie intese “in senso forte”, ossia di atti a struttura necessariamente bilaterale, come tali non superabili con decisione unilaterale di una delle parti. In questi casi, pertanto, deve escludersi che, ai fini del perfezionamento dell'intesa, la volontà della regione interessata possa essere sostituita da una determinazione dello Stato, il quale diverrebbe in tal modo l'unico attore di una fattispecie che, viceversa, non può strutturalmente ridursi all'esercizio di un potere unilaterale. L'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa, ma tali procedure non potranno in ogni caso prescindere dalla permanente garanzia della posizione paritaria delle parti coinvolte. E nei casi limite di mancato raggiungimento dell'intesa, potrebbe essere utilizzato, in ipotesi, lo strumento del ricorso a questa Corte in sede di conflitto di attribuzione fra Stato e Regioni».

La norma impugnata, in ogni caso, contraddice direttamente anche il disposto dell'art. 120, secondo comma, Cost., dal momento che contempla una ipotesi di potere sostitutivo straordinario del Governo del tutto al di fuori dei presupposti costituzionali ivi espressamente individuati, per i quali è sempre necessario il previo verificarsi di un inadempimento dell'ente sostituito rispetto ad una attività imposta ad esso come obbligatoria; e tale non può certo ritenersi, per definizione, l'intesa che una regione sia chiamata a raggiungere per l'esercizio di una funzione amministrativa posta in capo ad organi dello Stato.

Anche in forza di tale ultimo rilievo, è infine manifesta, altresì, la irragionevolezza intrinseca della norma in questione, e dunque la violazione dell'art. 3 Cost. sotto tale profilo, dal momento che il legislatore statale pretende di configurare la possibilità per il Governo di «sostituirsi» ad un atto di intesa con sé medesimo, atto che invece, per sua natura, non può che essere il frutto del libero incontro tra l'indirizzo politico statale e l'autonomia politica della regione.

Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera g), della legge indicata, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione così come elaborato nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

5. — Come ulteriore principio e criterio direttivo della delega, la norma censurata stabilisce che «la costruzione e l'esercizio di impianti per la produzione di energia elettrica nucleare e di impianti per la messa in sicurezza dei rifiuti



radioattivi o per lo smantellamento di impianti nucleari a fine vita e tutte le opere connesse siano considerati attività di preminente interesse statale e, come tali, soggette ad autorizzazione unica rilasciata» dal «Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti», «previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni».

Tale norma, nella parte in cui si limita ad imporre l'intesa con la Conferenza unificata e non, invece, l'intesa con ciascuna delle regioni interessate, la quale è sempre stata ritenuta necessaria dalla Corte costituzionale per le ipotesi di «chiamata in sussidiarietà» di funzioni amministrative presso organi statali che incidano sugli interessi territorialmente riferibili a specifiche regioni in materie di competenza legislativa concorrente (quali, nel caso di specie, la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e il «governo del territorio»), si pone in contrasto con i parametri costituzionali indicati, dal momento che è del tutto evidente che l'autorizzazione unica attiene alla costruzione e alla messa in esercizio di singoli impianti territorialmente localizzati, così da incidere non già sugli interessi pertinenti all'intero sistema degli enti territoriali, bensì su quelli specificamente tutelati da singole regioni.

Ciò impone, sempre secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale, la previsione dell'intesa con le Regioni direttamente interessate, in posizione di codecisione paritaria, non risultando sufficiente il coinvolgimento dell'organo espressivo della posizione dell'intero sistema delle autonomie territoriali.

In questo senso, si può richiamare quanto espressamente chiarito da questa Corte nella già menzionata sent. n. 62 del 2005 (par. 17 del *Considerato in diritto*), laddove si afferma a chiare lettere che allorquando, «una volta individuato il sito, si debba provvedere alla sua “validazione”, alla specifica localizzazione e alla realizzazione dell'impianto, l'interesse territoriale da prendere in considerazione e a cui deve essere offerta, sul piano costituzionale, adeguata tutela, è quello della Regione nel cui territorio l'opera è destinata ad essere ubicata. Non basterebbe più, a questo livello, il semplice coinvolgimento della Conferenza unificata, il cui intervento non può sostituire quello, costituzionalmente necessario, della singola regione interessata (cfr. sentenze n. 338 del 1994, n. 242 del 1997, n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004)».

Nello stesso senso e in applicazione concreta di tali principi si è espressa, inoltre, la sent. n. 383 del 2005, la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni legislative statali contenute nel d.l. n. 239 del 2003 e nella legge n. 239 del 2004, ha puntualmente distinto le ipotesi in cui il coinvolgimento paritario delle autonomie regionali nell'esercizio delle funzioni amministrative statali attratte in sussidiarietà debba avvenire al livello complessivo del sistema delle autonomie, attraverso l'intesa in Conferenza unificata, rispetto alle diverse ipotesi in cui esso debba avvenire con ciascuno degli enti specificamente coinvolti, attraverso l'intesa da raggiungere con le singole regioni direttamente interessate (cfr. le diverse ipotesi argomentate nei par. 25 e 27 del *Considerato in diritto*, rispetto a quelle argomentate nei par. 18 e 24).

Illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lettera h), della legge indicata, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione così come elaborato nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

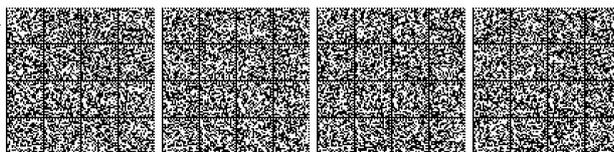
6. — In termini del tutto analoghi e strettamente connessi alla questione precedente si pone la illegittimità costituzionale del principio e criterio direttivo della delega contenuto nella lettera *h)*, del comma 2, dell'art. 25, con il quale è imposto al Governo di prevedere «che l'autorizzazione unica sia rilasciata a seguito di un procedimento unico al quale partecipano le amministrazioni interessate».

Considerato che gli ambiti oggettivi di riferimento della disciplina in esame sono sempre le materie di potestà legislativa concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e del «governo del territorio», il riferimento della norma impugnata ad una «mera partecipazione» non altrimenti qualificata delle amministrazioni interessate, tra le quali è senz'altro da ricomprendere anche la regione, determina un evidente contrasto con i parametri costituzionali indicati, così come interpretati dalla più volte menzionata giurisprudenza costituzionale sulla «chiamata in sussidiarietà» di funzioni amministrative presso organi statali in materie di competenza legislativa concorrente.

La norma, pertanto, è costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevede, anziché l'intesa forte con ciascuna delle regioni direttamente interessate, la semplice «partecipazione» della regione al procedimento unico di rilascio dell'autorizzazione.

Illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, della legge indicata, per violazione dell'art. 117, terzo e sesto comma, ovvero, in via subordinata, degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione così come elaborato nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

7. — La disposizione in questione stabilisce che siano «definite le tipologie degli impianti per la produzione di energia elettrica nucleare che possono essere realizzati nel territorio nazionale» mediante una «delibera del CIPE, da



adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Commissioni parlamentari competenti». Il testo precisa, infine che «la Conferenza unificata si esprime entro sessanta giorni dalla richiesta, trascorsi i quali il parere si intende acquisito».

Poiché la norma risulta senza dubbio riconducibile alla materia di competenza legislativa concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., si possono dare solo due ipotesi alternative.

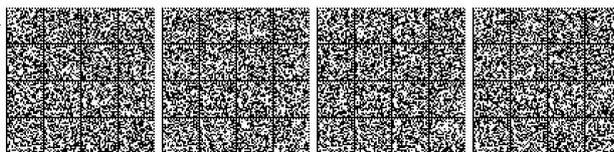
Se si ritiene, come sembrerebbe più plausibile in forza del dato testuale, che la funzione affidata al CIPE abbia natura propriamente normativa, in forza del suo carattere di regolazione generale e astratta, ci troveremmo palesemente in una ipotesi di illegittima previsione di potere regolamentare in materia di legislazione concorrente, con evidente contrasto con quanto stabilisce l'art. 117, sesto comma, Cost., ai sensi del quale il potere normativo regolamentare spetta allo Stato nelle sole materie di potestà legislativa esclusiva.

Né in una simile ipotesi potrebbe essere legittimamente invocabile il titolo della «chiamata in sussidiarietà» della funzione regolamentare. Come è noto, infatti, questa Corte, fin dalla pronuncia «capostipite» in materia (sent. n. 303 del 2003), ha radicalmente escluso che in forza dell'art. 118 Cost. possano essere consentite deroghe al riparto costituzionale del potere regolamentare fissato dall'art. 117, sesto comma, Cost. Nella citata sentenza (par. 7 del *Considerato in diritto*) si legge infatti che «in un riparto così rigidamente strutturato, alla fonte secondaria statale è inibita in radice la possibilità di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale o di incidere su disposizioni regionali preesistenti (sentenza 22 del 2003); e neppure i principi di sussidiarietà e adeguatezza possono conferire ai regolamenti statali una capacità che è estranea al loro valore, quella cioè di modificare gli ordinamenti regionali a livello primario. Quei principi, lo si è già rilevato, non privano di contenuto precettivo l'art. 117 Cost., pur se, alle condizioni e nei casi sopra evidenziati, introducono in esso elementi di dinamicità intesi ad attenuare la rigidità nel riparto di funzioni legislative ivi delineato. Non può quindi essere loro riconosciuta l'attitudine a vanificare la collocazione sistematica delle fonti conferendo primarietà ad atti che possiedono lo statuto giuridico di fonti secondarie e a degradare le fonti regionali a fonti subordinate ai regolamenti statali o comunque a questi condizionate. Se quindi, come già chiarito, alla legge statale è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative assunte in sussidiarietà, va precisato che la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminando i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare, circoscrivendone la discrezionalità».

Se, al contrario, si dovesse ritenere che la medesima funzione non abbia natura normativa bensì soltanto natura amministrativa, risulterebbe riproponibile il fenomeno della «chiamata in sussidiarietà» di funzioni amministrative in materia di legislazione concorrente, con la necessità però, imposta dalla già richiamata giurisprudenza della Corte costituzionale, di prevedere un meccanismo di codecisione paritaria, nella forma dell'intesa forte con il sistema complessivo delle autonomie territoriali (ossia in sede di Conferenza unificata). Da questo punto di vista, risulta del tutto inadeguata la previsione della norma censurata che contempla lo strumento del semplice parere della Conferenza, ulteriormente indebolito dalla esplicita previsione della possibilità di prescindere decorso l'esiguo termine di sessanta giorni dalla richiesta.

Proprio in questo senso, dichiarando l'illegittimità costituzionale di norme analoghe, si è già espressa questa Corte nella sent. n. 383 del 2005 (par. 26 del *Considerato in diritto*), laddove ha affermato che «non vi è dubbio che le disposizioni impugnate ineriscano alla materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" e che la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato dei poteri amministrativi di determinazione delle linee generali di sviluppo della rete di trasmissione nazionale dell'energia elettrica debba essere accompagnata dalla previsione di idonei moduli collaborativi nella forma dell'intesa in senso forte fra gli organi statali e la Conferenza unificata, rappresentativa dell'intera pluralità degli enti regionali e locali. Analogamente si deve ritenere per i poteri statali concernenti la determinazione dei criteri generali per le nuove concessioni di distribuzione dell'energia elettrica e per il rilascio delle autorizzazioni relative alle grandi centrali di produzione, per i quali non può essere ritenuto sufficiente il semplice parere della Conferenza unificata previsto dalla norma impugnata».

Pertanto, nell'ipotesi in cui la funzione allocata presso il CIPE dalla norma impugnata debba essere considerata come avente natura meramente amministrativa e non normativa, la illegittimità costituzionale, risiederebbe nella previsione del semplice «parere» della Conferenza unificata, anziché della necessaria intesa forte.



P. Q. M.

Si chiede che questa ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiari l'illegittimità costituzionale della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), art. 25, in particolare, comma 2, lettere a), f), g), h), nonché art. 26, comma 1, nei termini sopra esposti.

Con ossequio.

Firenze-Roma, addì 29 settembre 2009

Avv. prof. Stefano GRASSI

09C0659

N. 269

*Ordinanza del 19 marzo 2009 emessa dal Consiglio di Stato
sul ricorso proposto da Barbera Bruno contro Regione Calabria ed altri*

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Violazione di diritto fondamentale della persona, del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di servizio esclusivo della Nazione dei pubblici dipendenti, del principio di soggezione dei giudici solo alla legge, del principio di autonomia della funzione giurisdizionale, del principio di tutela giurisdizionale, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

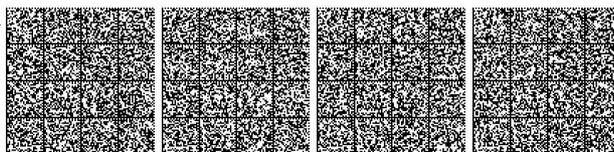
- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113.

Impiego pubblico - Regione Calabria - Nomine degli organi di vertice della Regione, degli enti regionali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere conferite nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico regionale - Decadenza dalla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale - Estensione di tale disposizione altresì alle nomine conferite, rinnovate o comunque rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005 o successivamente fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della Regione - Violazione di diritto fondamentale della persona, del principio di uguaglianza, del diritto di difesa, del principio di servizio esclusivo della Nazione dei pubblici dipendenti, del principio di soggezione dei giudici solo alla legge, del principio di autonomia della funzione giurisdizionale, del principio di tutela giurisdizionale, dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12, art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso in appello n. 8553/2007, proposto dall'Arch. Bruno Barbera, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Spataro, con il quale è elettivamente domiciliato in Roma, viale America, n. 11, presso lo studio dell'avv. Francesco Lilli;



Contro la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Calogero Mariano con il quale è elettivamente domiciliata in Roma, viale delle Milizie, n. 19, presso il sig. Aldo Casalnuovo, l'ARPACAL - Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria non costituita, il dott. Domenico Lemma, non costituito, per la riforma della sentenza del T.a.r. della Calabria, sezione II di Catanzaro, del 23 novembre 2006, n. 1416;

Visto il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto il controricorso ed appello incidentale della Regione Calabria;

Visti gli atti tutti di causa;

relatore, alla pubblica udienza del 15 aprile 2008, il consigliere Claudio Marchitello;

Uditi gli avv. Spataro e Mariano, come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

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

1. — La controversia concerne la deliberazione della Giunta regionale del 20 giugno 2005 con la quale la Regione Calabria ha dichiarato la decadenza dell'architetto Bruno Barbera dall'incarico di direttore generale dell'ARPACAL (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Calabria) in applicazione dell'art. 1, comma 4, della legge regionale del 3 giugno 2005, n. 12.

L'Architetto Barbera appella la sentenza del 23 novembre 2006, n. 1416, con la quale la II sezione di Catanzaro del T.a.r. della Calabria ha respinto il suo ricorso per l'annullamento del predetto provvedimento.

2. — L'art. 1 della legge regionale n. 12 del 2005 («Disposizioni in materia di nomine e personale»), al comma 1 dispone: «Le nomine degli organi di vertice e dei componenti o dei rappresentanti della regione nei consigli di amministrazione o negli organi equiparati degli enti pubblici, degli enti pubblici economici, delle aziende sanitarie, ospedaliere ed assimilabili, dei consorzi, delle società controllate o partecipate, delle agenzie, degli ambiti territoriali ottimali, delle fondazioni e di ogni altro soggetto od organismo, comunque denominato, individuale o collegiale, di diritto pubblico o privato, appartenente o meno alla struttura amministrativa della regione ed a qualsiasi livello, nonché dei componenti di comitati, commissioni, gruppi di lavoro ed organismi regionali ed interregionali, conferite, rinnovate o comunque rese operative, anche d'intesa o di concerto con altre autorità o previa selezione, o comunque rese operative degli organi di indirizzo politico regionale, nonché dal capo di gabinetto del Presidente della Giunta regionale e dai dirigenti dei dipartimenti, nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi di indirizzo politico della regione e successivamente rispetto a tale data, fino all'insediamento di questi ultimi, decadono alla data di proclamazione del Presidente della Giunta regionale ed i conseguenti rapporti di natura patrimoniale sono risolti di diritto».

Il comma 4 dell'art. 1 in parola, che interessa la fattispecie in esame, a sua volta, dispone che: «Le disposizioni che precedono si applicano, in via transitoria, alle nomine conferite, rinnovate o comunque rese operative nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005 o successivamente, fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della regione da parte delle autorità indicate al primo comma, con conseguente risoluzione di diritto dei relativi rapporti di natura patrimoniale».

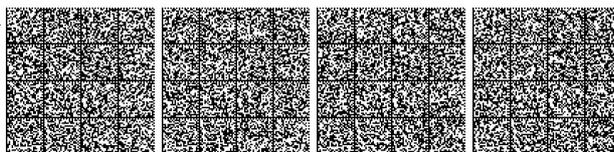
L'architetto Barbera è stato nominato dalla Regione Calabria direttore generale dell'ARPACAL, a seguito di selezione indetta per tale posizione, con la deliberazione della Giunta regionale del 22 marzo 2005, n. 333, cioè nel periodo di tempo antecedente il 3 aprile 2007 (data delle elezioni per il rinnovo del consiglio regionale).

In applicazione dell'art. 1, comma 4, sopra riportato, che dispone la decadenza di tutti gli incarichi indicati dal primo comma conferiti nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, pertanto, l'Architetto Barbera è stato dichiarato decaduto dal nuovo esecutivo regionale con la impugnata deliberazione del 20 giugno 2005, n. 595.

3. — L'appellante ha riproposto, avverso la sentenza del T.a.r., come motivo d'impugnativa articolato su più argomentazioni, la illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 4, della legge regionale n. 12 del 2005.

La questione sollevata dall'appellante è rilevante ai fini della decisione della presente controversia, giacché l'atto impugnato con il ricorso originario ha dichiarato la sua decadenza dall'incarico di direttore generale dell'ARPACAL unicamente sulla base dell'art. 1, comma 4, ora citato.

Tale norma, poi, è collegata con il comma 1 dello stesso art. 1, che ne completa il contenuto dispositivo.



4. — Il Collegio ritiene rilevante la questione di costituzionalità sollevata dall'appellante sebbene la Regione Calabria, dopo il provvedimento dichiarativo della decadenza dell'architetto Barbera (anzi, dopo circa un anno), ha adottato un nuovo provvedimento risolutivo dell'incarico da questi ricoperto.

Con la deliberazione della Giunta regionale del 20 marzo 2006, n. 183, infatti, la Regione Calabria ha disposto la revoca dell'atto di nomina dell'architetto Barbera dall'incarico di direttore generale dell'ARPACAL.

Il T.a.r. ha accolto i motivi aggiunti proposti dall'interessato avverso tale provvedimento con altro capo della sentenza n. 1416, appellato dalla Regione Calabria.

Il Collegio, peraltro, deve esaminare per primo l'appello dell'architetto Barbera relativo al capo della pronuncia che ha respinto il suo ricorso per l'annullamento del provvedimento di decadenza. La revoca della nomina infatti è stato adottata dalla Regione Calabria quando l'architetto Barbera era stato già dichiarato decaduto dall'incarico.

È quindi rilevante verificare se sia fondata la questione di costituzionalità sollevata dall'Architetto Barbera, giacché l'atto impugnato con il ricorso originario può essere rimosso solo con la cancellazione della norma transitoria di cui al combinato disposto dell'art. 1, commi 1 e 4, della legge n. 12 del 2006 che ha disposto direttamente la decadenza dagli incarichi di tutti gli organi di vertice degli enti di nomina regionale assegnati nei nove mesi antecedenti la data del 3 aprile 2005 ovvero, successivamente, fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della regione.

La questione, rilevante per la sorte dell'impugnativa proposta dall'architetto Barbera, dalla cui definizione dipende anche l'esame degli ulteriori profili della controversia, si rivela anche non manifestamente infondata.

4.— La Corte costituzionale si è già pronunciata, con la sentenza n. 233 del 16 giugno 2006, sull'art. 1 della legge regionale n. 12 del 2005, ma di tale articolo ha esaminato solo la normativa a regime (commi 1, 2 e 3).

Per tale normativa, gli incarichi degli organi di vertice degli enti regionali e dei rappresentanti regionali nei consigli di amministrazione degli enti dell'ordinamento regionale, le cui nomine siano state effettuate nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni, non possano protrarsi nella legislatura successiva e decadono dalla data di proclamazione del nuovo Presidente della Giunta regionale.

Le nomine in parola, secondo la Corte, sono tutte caratterizzate dall'*intuitus personae*, nel senso che si fondano su valutazioni personali coerenti all'indirizzo politico regionale.

Trattandosi di nomine conferite *intuitu personae* dagli organi di indirizzo politico, il fatto che esse cessano con l'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico vale a consentire la possibilità di procedere a nuove nomine, scegliendo persone ritenute maggiormente idonee a garantire proprio il migliore andamento della nuova amministrazione, evitando che questa possa essere condizionata dalle nomine effettuate nella parte finale della legislatura precedente.

La Corte ha poi affermato che la normativa di cui trattasi, in definitiva, si limita ad anticipare il termine finale di durata degli incarichi conferiti con le nomine e che la regola, operando per il futuro, fa sì che chi fosse nominato nell'ultimo periodo di una legislatura non possa vantare alcun legittimo affidamento sulla durata dell'incarico.

Testualmente la Consulta ha chiarito che: «Siffatta regola (come si desume dalla lettera delle norme impuginate) opera per il futuro e, quindi, dopo la sua entrata in vigore, chi fosse nominato negli ultimi nove mesi di una legislatura non potrebbe vantare alcun ragionevole affidamento sulla continuazione dell'incarico dopo la proclamazione del nuovo Presidente».

La sentenza in esame, quindi, ha ritenuto compatibile lo *spoils system* (c.d. *una tantum*) attuato dalla Regione Calabria con l'art. 1 della legge n. 12 del 2006 con il vigente sistema costituzionale, in particolare con gli artt. 97 e 98 della Costituzione.

Per quanto concerne invece la disciplina transitoria contenuta nel comma 4 dell'art. 1, che estende lo *spoils system* agli incarichi assegnati nove mesi prima della data del 3 aprile 2005 (cioè nei nove mesi precedenti la elezione dello stesso Consiglio regionale che ha adottato la legge n. 12) e fino all'insediamento dei nuovi organi di indirizzo politico della regione, la Corte, nella stessa sentenza n. 233, ne ha dichiarato inammissibile l'esame, in quanto in ordine a tale disposizione non era stata prospettata alcuna specifica censura che ne sostenesse l'impugnativa se non un generico rinvio alla disciplina «a regime».

La normativa contenuta nella legge regionale n. 12 del 2006 ha dunque superato l'esame della Corte costituzionale operato con la sentenza n. 233 del 2006 ed è tuttora in vigore.

6. — Deve peraltro Osservarsi, con rilievi che si riflettono anche sulla valutazione della costituzionalità della disposizione contenuta nel comma 4 dell'art. 1, che il c.d. *spoils system* e i principi ad esso relativi, enunciati con la sentenza n. 233 del 2006, sono stati fatti oggetto di nuova riflessione da parte della Corte costituzionale in più recenti sentenze.



Nella sentenza del 23 marzo 2007, n. 103, infatti, la Corte ha ritenuto in contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione e ha dichiarato incostituzionale l'art. 2, comma 7, della legge statale 15 luglio 2002, n. 145 («Disposizioni per il riordino della dirigenza stata e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato») nella parte in cui disponeva che gli incarichi dirigenziali di livello generale cessavano «il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione».

In tale pronuncia, la Corte ha accentuato principi già enunciati in ordine alla distinzione tra attività di indirizzo politico ed azione amministrativa: «tra l'azione di governo — normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione dell'amministrazione che nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità indicate dall'ordinamento».

Espressione fondamentale di tali principi va individuato nella regola del concorso pubblico, finalizzato alla scelta obiettiva delle persone più idonee, per attitudine e preparazione, all'esercizio dell'azione amministrativa, senza collegamenti o ingerenze di carattere politico.

Altra regola di fondamentale rilievo è quella della continuità dell'azione amministrativa, nonostante il modificarsi degli assetti politici, in quanto tale continuità è un canone strettamente collegato a quello di buona amministrazione.

Ha rilevato la Corte che una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità al modello di azione disegnato dalle recenti riforme dell'amministrazione pubblica, per le quali il dirigente è divenuto responsabile dei risultati concreti dell'azione amministrativa, in termini di efficienza, efficacia ed economicità di questi, pur nel rispetto degli indirizzi provenienti dagli organi di direzione politica. Per il perseguimento di tali risultati l'ordinamento pone a disposizione un tempo determinato modulato in ragione della posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita che una cessazione anticipata verrebbe a recidere.

Una cessazione anticipata degli incarichi dirigenziali, che non ne consenta la prosecuzione fino alla scadenza stabilita, è ammissibile solo a seguito dell'accertamento dei risultati conseguiti, e dolo dopo un giusto procedimento che consenta all'interessato di svolgere le proprie difese e che si concluda con un formale provvedimento motivato sindacabile in sede giurisdizionale.

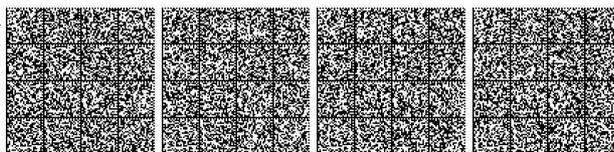
Con la sentenza del 23 marzo 2007, n. 104, la Corte ha dichiarato incostituzionale l'art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera a), della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, e dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, che stabilivano la decadenza automatica dei direttori generali delle aa.ss.ll. allo scadere del novantesimo giorno dall'insediamento del Consiglio regionale (pur stabilendo la disposizione tale decadenza «salvo conferma»).

Gli stessi principi sono stati confermati dalla Corte costituzionale con la più recente sentenza del 20 maggio 2008, n. 161, la Consulta, ribadendo tali principi, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 161, del d.l. 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 24 novembre 2006, n. 286, nella parte in cui dispone che gli incarichi conferiti al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, «conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto».

La Corte ha ritenuto che norma ora riportata, nel prevedere la immediata cessazione del rapporto dirigenziale alla scadenza del sessantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto legge n. 262 del 2006, in mancanza di riconferma, viola, in assenza di idonee garanzie di ordine procedimentale, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, segnatamente, il principio di continuità dell'azione amministrativa strettamente connesso a quello del buon andamento dell'azione stessa.

Anche in tale sentenza si è posto in rilievo la necessità che una cessazione anticipata del rapporto dirigenziale consegua unicamente all'accertamento dei risultati negativi dell'azione amministrativa posta in essere dal dirigente e solo a seguito di un procedimento (con le garanzie stabilite per l'interessato dalle norme contenute nella legge 7 agosto 1990, n. 241), che dia all'interessato la possibilità di difendere il proprio operato, e che si concluda con un atto motivato in modo da rendere possibile anche un controllo giurisdizionale di questo e dei relativi presupposti.

I principi affermati in questa recentissima sentenza si riferiscono alla disciplina del conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali nell'ambito dell'amministrazione statale ma sono suscettibili di essere applicati per tutta l'amministrazione pubblica.



7. — Il Collegio ritiene che, nei suddetti principi recentemente enunciati dalla Corte costituzionale, qui sinteticamente riferiti, trovino fondamento anche le ragioni di incostituzionalità configurabili in ordine alla disposizione contenuta nel comma 4 dell'art. 1 della legge della Regione Calabria n. 12 del 2006, in quanto questa rappresenta, in via transitoria, un'applicazione dello spoil system disciplinato in via permanente dalle altre disposizioni dell'art. 1 (dei primi tre commi).

Anche tale disposizione, pertanto, alla luce dei predetti principi, si rivela in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione.

Essa, poi, si rivela in conflitto anche con il principio dell'affidamento nella certezza dei rapporti giuridici che la stessa Corte costituzionale ha più volte elevato a principio di rango costituzionale e ha ribadito specificamente anche nella stessa sentenza n. 233 del 2006 allorché ha affermato che la decadenza automatica disposta a regime dai primi commi dell'art. 1 della legge regionale n. 12 del 2006 rappresenta una regola che «opera per il futuro e quindi, dopo la sua entrata in vigore, chi fosse nominato negli ultimi nove mesi di una legislatura non potrebbe vantare alcun ragionevole affidamento sulla continuazione dell'incarico dopo la proclamazione del nuovo Presidente».

Il comma 4 dell'art. 1 in discorso, che dispone la decadenza all'atto della sua entrata in vigore di tutti gli incarichi dirigenziali, in relazione ad un evento già verificatosi (elezioni del nuovo consiglio regionale già verificatosi), configura una fattispecie astratta fuori dagli schemi ordinari che disciplinano gli incarichi nella pubblica amministrazione e dello stesso spoil system ed è certamente in contrasto con il principio dell'affidamento, quale delineato nella sentenza n. 233 del 2006.

La violazione del principio dell'affidamento configura, pertanto, per quanto concerne la fattispecie in esame, un nuovo contrasto con l'art. 98 della Costituzione, in quanto è espressione del «buon andamento dell'amministrazione» la certezza per un soggetto, che ricopre un incarico nell'ambito dell'amministrazione pubblica, ottenuto a seguito di un pubblico concorso (l'architetto Barbera ha partecipato ad una selezione con quaranta concorrenti), della stabilità e del mantenimento dell'incarico legittimamente conferitegli dall'amministrazione fino alla scadenza del termine per esso prestabilito.

Va anche tenuto presente, per quanto specificamente attiene alla anticipata risoluzione del rapporto di lavoro dell'architetto Barbera, che questi è titolare di un contratto di durata quinquennale e che, a norma dell'art. 14 della legge regionale calabrese del 19 marzo 2004, n. 13, «l'incarico di direttore generale può essere revocato prima della scadenza contrattuale ove la, Giunta regionale, in contraddittorio con l'interessato, accerti gravi violazioni dei doveri d'ufficio, ovvero inadempienze agli obblighi contrattualmente assunti o agli obiettivi assegnati. In ogni caso, il mancato raggiungimento dell'equilibrio economico determina automaticamente la decadenza dall'incarico».

8. — In conclusione, il Collegio ritiene che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale del combinato disposto costituito dall'art. 1, commi 1 e 4, della legge regionale calabrese del 3 giugno 2005, n. 12, e che tale questione debba quindi essere rimessa all'esame della Corte costituzionale, mentre il giudizio in corso deve essere sospeso fino alla decisione della Corte.

P. Q. M.

Sospende il giudizio sull'appello in epigrafe e solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (norme in materia di nomine e di personale nella Regione Calabria) per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103, 113 della Costituzione, ordinando l'immediata trasmissione degli atti della controversia alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta della Regione Calabria, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 15 aprile 2008.

Il Presidente: FRASCIONE

L'estensore: MARCHITIELLO



N. 270

*Ordinanza del 20 luglio 2009 emessa dal Giudice di pace di San Severino Marche
nel procedimento penale a carico di T.F.*

Reati e pene - Atti contrari alla pubblica decenza - Mancata depenalizzazione limitatamente all'ipotesi di condotta colposa - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto al delitto di atti osceni, depenalizzato nell'ipotesi colposa - Violazione del principio di colpevolezza e del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, art. 44; legge 25 giugno 1999, n. 205, artt. 1 e 7, comma 1, lett. c), in relazione all'art. 726 del codice penale.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Sulla eccezione di incostituzionalità sollevato dalla difesa dell'imputato e sentito il p.m.

O S S E R V A

1) Nel procedimento penale n. 25/09/16-bis - n. 46/09/21-bis il sig. T.F. risulta imputato della contravvenzione p. e p. dall'art. 726 c.p. perché urinava in una pubblica strada e precisamente nei pressi del vicolo del Teatro in San Severino Marche il 18 gennaio 2009.

Dall'annotazione di p.g., infatti acquisita agli atti ex art. 493, comma 3 c.p.p. su accordo delle parti, risulta che in detto giorno i militari sorpredevano un giovane, mentre stava urinando sulla via ed era visibile a quanti si intrattenevano fuori dal bar nonché a quanti altri si fossero affacciati alle finestre delle abitazioni prospicienti il vicolo, che veniva poi identificato in V.C. n., celibe.

A seguito del rituale rapporto in data 10 aprile 2009 si emetteva atto di citazione o giudizio davanti allo scrivente giudice per l'udienza del 20 luglio 2009.

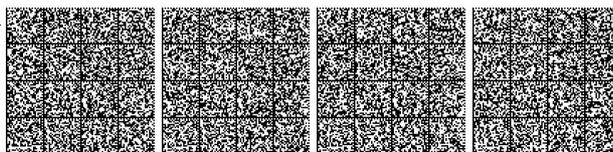
Con memoria del 4 luglio 2009, depositata fuori udienza, il difensore dell'imputato sollevava eccezione di incostituzionalità dell'art. 726 c.p. ribadito poi all'udienza odierna, previo deposito di dichiarazioni spontanee rilasciate dall'imputato stesso.

2) Orbene dalle dichiarazioni rilasciate dall'imputato stesso in data 18 luglio 2009 e prodotte all'odierna udienza dal suo difensore nonché dagli accertamenti svolti nell'immediatezza dai Carabinieri di Tolentino, acquisiti al fascicolo del dibattimento, su accordo delle parti, risulta che il T. ha commesso il fatto per colpa.

3) Per ciò, pur in assenza di dolo, peraltro nemmeno ricorrente nel caso in esame, il predetto T., in base alla attuale formulazione dell'art. 726 c.p. non andrebbe esente da pena e dovrebbe essere condannato avendo commesso il fatto per colpa e negligenza.

4) Ne discende quindi l'assoluta rilevanza delle prospettata eccezione di incostituzionalità.

5) Nel merito la questione appare non manifestatamente infondata e ciò per i seguenti



M O T I V I

A) Il giudice nel prendere in esame il reato di atti contrari alla pubblica decenza *ex art. 726 c.p.* per cui si procede, rileva che tra la fattispecie e quella di atti osceni *ex art. 527 c.p.* intercorre un rapporto di genere e specie, in quanto il delitto di atti osceni «offende più intensamente ed in modo più grave il pudore sessuale»;

B) Malgrado ciò sia l'art. 44 del decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507 (depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio), sia gli artt. 1 e 7, comma 1, lettera c) della legge 25 giugno 1999, n. 205 (delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche del sistema penale e tributario) hanno depenalizzato soltanto l'ipotesi colposa disciplinata dall'art. 527 C.P., mantenendo tuttavia la punibilità, a titolo di colpa, per la fattispecie prevista dall'art. 726 c.p.;

C) Alla luce di tali considerazioni risultano non manifestamente infondati i rilievi di Incostituzionalità svolti dalla difesa dell'imputato, sollevati con memoria del 4 luglio 2009 e ribaditi alla odierna udienza, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dell'art. 44 del decreto legislativo n. 507 del 1999 e degli artt. 1 e 7, comma 1, lettera c) della legge 25 giugno 1999, n. 205, nella parte in cui non prevedono la depenalizzazione «sotto il profilo della colpa» della contravvenzione descritta da tale norma;

D) In particolare l'art. 3 della Costituzione risulta violato per irragionevolezza e per disparità di trattamento in quanto secondo l'attuale disciplina «se un soggetto commette atti indecenti (colposi) è punito con sanzione penale, mentre se commette atti osceni (colposi) va esente da pena»; inoltre per gli stessi motivi risultano violati anche il principio di colpevolezza e la finalità rieducativi della pena (art. 27 Cost.);

E) Ne deriva che l'intervento richiesto da questo giudice alla Consulta è volto alla eliminazione della sola ipotesi colposa della contravvenzione per cui è processo, e ciò perché, come illustrato, è emersa che nel caso di specie l'imputato non ha commesso il fatto con coscienza e volontà.

P. Q. M.

Vista la legge costituzionale del 9 febbraio 1948, n. 1 e la legge n. 87 del 11 marzo 1953;

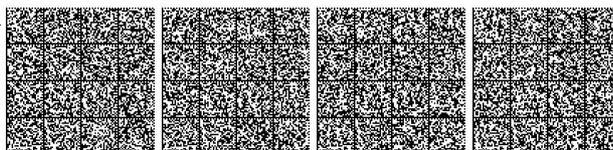
Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 del decreto legislativo del 30 dicembre 1999, n. 507 (depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio) e degli artt. 1 e 7, comma 1, lettera c) della legge 25 giugno 1999, n. 205 (delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche del sistema penale e tributario), in relazione all'art. 726 c.p. (atti contrari alla pubblica decenza) nella parte in cui non prevedono anche la depenalizzazione della contravvenzione descritta da tale norma limitatamente all'ipotesi di condotta colposa; ciò per violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della irragionevolezza e della disparità di trattamento in quanto secondo l'attuale disciplina «se un soggetto commette atti indecenti (colposi) è punito con sanzione penale, mentre se commette atti osceni (colposi e più gravi) ex art. 527 c.p. va esente da pena», nonché per gli stessi motivi, per violazione dell'art. 27 della Costituzione (principio della colpevolezza e per contrasto con la funzione rieducativo della pena);

Visto inoltre l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

San Severino Marche, addì 20 luglio 2009

Il giudice di pace: CASADIDIO



N. 271

Ordinanza del 9 ottobre 2009 emessa dal Tribunale di Roma nei procedimenti civili riuniti promossi da C.S.C. - Computer Sciences Corporation - Italia S.r.l. contro I.N.P.S. ed altra

Procedimento civile - Giudizi civili concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea - Opposizione avverso cartella di pagamento tesa al recupero da parte dell'INPS di sgravi contributivi già goduti dall'opponente per contratti di formazione lavoro e ritenuti aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune, ai sensi della decisione della Commissione europea n. 2000/128/CE dell'11 maggio 1999 - Obbligo del giudice, che abbia accolto l'istanza di sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento, di fissare la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni e di decidere la causa nei successivi sessanta giorni, esclusi i casi in cui sia stato disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia - Previsione della perdita di efficacia del provvedimento di sospensione allo scadere del termine di novanta giorni dalla data di emanazione, salvo che il giudice, su istanza di parte, riesamini lo stesso e ne disponga la conferma, anche parziale, sulla base dei presupposti di legge, fissando un termine di efficacia non superiore a sessanta giorni - Incidenza sul diritto di difesa della parte che ha ottenuto la sospensione dell'esecutività del titolo di pagamento - Lesione del principio di parità delle parti processuali, per effetto dell'ingiustificata attribuzione all'amministrazione del diritto di agire esecutivamente allo scadere dei termini di sospensione del provvedimento opposto - Violazione degli obblighi internazionali derivanti dalla CEDU, in relazione alla compromissione del diritto di ogni persona ad un processo equo.

- Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, art. 1, comma 3, convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101.
- Costituzione, artt. 24, comma secondo, 111, comma secondo, e 117, primo comma, in relazione all'art. 6, primo comma, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Procedimento civile - Giudizi civili concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea - Opposizione avverso cartella di pagamento tesa al recupero da parte dell'INPS di sgravi contributivi già goduti dall'opponente per contratti di formazione lavoro e ritenuti aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune, ai sensi della decisione della Commissione europea n. 2000/128/CE dell'11 maggio 1999 - Obbligo del giudice, che abbia accolto l'istanza di sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento, di fissare la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni e di decidere la causa nei successivi sessanta giorni, esclusi i casi in cui sia stato disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia - Attribuzione al presidente di sezione del compito di vigilare, in ogni grado del procedimento, sul rispetto dei termini di legge e di riferire con relazione trimestrale, rispettivamente, al presidente del tribunale o della corte d'appello per le determinazioni di competenza - Lesione del principio di soggezione dei giudici soltanto alla legge - Violazione della garanzia di autonomia e di indipendenza della magistratura da ogni altro potere.

- Decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, art. 1, commi 3 e 6, convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2008, n. 101.
- Costituzione, artt. 101, comma secondo, e 104, primo comma.

IL TRIBUNALE

Ha emanato la seguente ordinanza nella cause riunite a quella n. 218525/2007 R.G.A.C. promossa dalla C.S.C. - Computer Sciences Corporation - Italia S.r.l. (avv. Mattia Persiani, Giampiero Proia e Michel Martone), nei confronti dell'I.N.P.S., in proprio e per conto della S.C.C.I. S.p.A. (avv. Antonino Sgroi e Angelo Bellaroba), e della Equitalia Esatri S.p.A., in qualità di agente per la riscossione dei tributi per le province di Milano, Brescia, Lodi, Varese e Pavia (avv. Maria Rosa Versa c/o avv. Paolo Boer), avente ad oggetto: opposizione a cartella di pagamento.

Il giudice del lavoro designato, dott. Michele Forziati, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 23 settembre 2008;

Letti gli atti di causa, esaminati i documenti prodotti e viste le richieste ed eccezioni delle parti.



Premesso che la C.S.C. - Computer Sciences Corporation - Italia S.r.l. ha proposto tempestiva opposizione avverso la cartella di pagamento n. 068 2007 02210770 72 000, notificata il 4 luglio 2007 (priva però delle ultime tre pagine) e il 6 settembre 2007 dalla Equitalia Esatri S.p.A., in qualità di agente per la riscossione dei tributi per le province di Milano, Brescia, Lodi, Varese e Pavia, con la quale le era stato intimato il pagamento della complessiva somma di euro 938.836,32 a titolo di restituzione degli sgravi contributivi dei quali la stessa società aveva beneficiato per n. 121 contratti di formazione e lavoro stipulati nel periodo dal gennaio del 1997 al maggio del 2001, e ciò in forza della decisione della Commissione delle comunità europee dell'11 maggio 1999 (notificata allo Stato italiano in data 4 giugno 1999 e pubblicata nella G.U.C.E. del 15 febbraio 2000);

che, a sostegno dell'opposizione, la società ricorrente ha in sintesi dedotto, in entrambi i ricorsi introduttivi dei giudizi in questa sede successivamente riuniti, di aver legittimamente goduto delle agevolazioni contributive in questione sia sulla base della normativa al tempo vigente in materia di contratti di formazione e lavoro, sia alla luce della sopra citata decisione della Commissione C.E., ed ha poi eccepito: la decadenza dell'I.N.P.S. dal potere di iscrizione a ruolo dei crediti azionati con la cartella opposta; l'illegittimità della procedura di recupero delle agevolazioni e la carenza di legittimazione dell'I.N.P.S. a procedere al recupero; la nullità della richiesta di recupero dell'I.N.P.S. e della cartella opposta per difetto di motivazione; l'illegittimità della richiesta per violazione del principio del legittimo affidamento di fonte comunitaria e nazionale; la prescrizione quinquennale dei crediti azionati con la cartella opposta (anche in considerazione della inidoneità ad interrompere la prescrizione della lettera inviata dall'I.N.P.S. in data 23 luglio 2005); l'infondatezza della pretesa, non avendo l'I.N.P.S. mai accertato né provato (pur avendone l'onere) l'illegittimità delle agevolazioni godute; la compatibilità delle agevolazioni fruite con la disciplina comunitaria; la mancata sottrazione, dalla somma eventualmente dovuta, degli oneri fiscali e dei costi per la formazione sostenuti dalla società opponente;

che infine, alla luce delle suesposte considerazioni in punto di diritto ed in presenza di gravi motivi di ordine economico meglio descritti nel ricorso, la società opponente ha invocato la sospensione dell'efficacia esecutiva del ruolo in questa sede opposto;

che, instauratosi ritualmente il contraddittorio, si è costituita tempestivamente in entrambi i giudizi l'I.N.P.S., in proprio e per conto della società di cartolarizzazione S.C.C.I. S.p.A., contestando la fondatezza dell'avversa opposizione ed in proposito evidenziando: la legittimità della pretesa azionata con la cartella di pagamento opposta in presenza di agevolazioni contributive incompatibili con il mercato comune, così come accertato dalla decisione della Commissione delle comunità europee dell'11 maggio 1999; l'inammissibilità dei motivi di opposizione relativi alla regolarità formale della cartella opposta, in quanto non proposto nel termine di decadenza di 20 giorni dalla notifica della stessa previsto dal combinato disposto degli artt. 617 e 618-bis c.p.c.; la necessità di rinvio pregiudiziale alla Corte europea per verificare «se l'applicazione dell'istituto della prescrizione sia legittimo e non ponga nel nulla l'obbligo di natura comunitaria del recupero degli aiuti illegittimi»; la sussistenza, in capo alla controparte, dell'onere di provare l'esistenza, nei contratti di formazione e lavoro stipulati, dei requisiti individuati dalla predetta decisione della Commissione C.E.; la corretta quantificazione del *quantum debeatur*; l'infondatezza della domanda di sospensione dell'efficacia esecutiva del ruolo, anche in quanto incompatibile con l'efficacia diretta e vincolante degli ordini della Comunità europea;

che si è infine costituita tardivamente in giudizio la Equitalia Esatri S.p.A., in qualità di agente per la riscossione dei tributi per le province di Milano, Brescia, Lodi, Varese e Pavia, eccependo anch'essa la tardività dell'opposizione *ex art. 617 c.p.c.* nonché la propria carenza di legittimazione passiva sulle questioni relative al merito dell'opposizione e l'infondatezza delle domande proposte nei propri confronti;

che all'udienza dell'11 dicembre 2007 parte opponente ha insistito per la sospensione dell'efficacia esecutiva del ruolo: in particolare il suo procuratore speciale, sentito liberamente dal giudice, ha così riferito: «Il bilancio della società è costantemente in perdita negli ultimi 2 o 3 anni, nell'ordine di circa 10.000.000 di euro all'anno. Siamo ancora presenti sul mercato in forza delle sovvenzioni della nostra casa madre statunitense, che ha provveduto alla ricapitalizzazione della società. Nel caso in cui la cartella venisse posta in esecuzione, la casa madre potrebbe anche decidere di non investire più nel mercato italiano, come del resto hanno fatto altre grandi società del settore, con conseguenze anche molto gravi per la vita stessa della società. (...) Nel febbraio 2007 la società aveva richiesto il certificato di regolarità contributiva, necessario alla partecipazione agli appalti pubblici. Nell'aprile dello stesso anno l'I.N.P.S. ha emesso un certificato di non regolarità proprio per l'esistenza della cartella in questione, che però non era stata ancora notificata. La società si è dunque fatta parte attiva per richiedere la notifica della cartella in questione proprio per poterla opporre e partecipare poi, risolta la questione, agli appalti pubblici, attività fondamentale per la vita economica della società»;



che questo giudice del lavoro, con ordinanza del 28 dicembre 2007, ha sospeso — ricorrendo i «gravi motivi» di cui all'art. 24, comma 6 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 — l'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta;

che in data 9 aprile 2008 è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 84 il d.l. 8 aprile 2008, n. 59, il cui art. 1, comma 5, dispone tra l'altro che, nei giudizi «concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999» — quale è senza dubbio quello in oggetto — «se è già stato concesso il provvedimento di sospensione, la causa è decisa nei termini di cui al comma 3, previa eventuale anticipazione dell'udienza di trattazione già fissata»;

che dunque questo giudice del lavoro, con decreto emesso fuori udienza in data 20 maggio 2008, ha anticipato l'udienza già fissata per il 23 settembre 2008 all'udienza del 17 giugno 2008 «al fine di assicurare il rispetto dei termini di cui al comma 3 della norma sopra citata»;

che all'udienza del 17 giugno 2008 parte opponente ha insistito per ottenere la conferma dell'ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta, mentre le parti convenute si sono opposte;

che in quella sede «i procuratori delle parti, a prescindere da quanto sopra esposto», si sono inoltre dichiarati «disponibili a verificare con i propri consulenti la correttezza dei conteggi posti a fondamento della pretesa azionata con la cartella, specie alla luce dei documenti prodotti da parte opponente»;

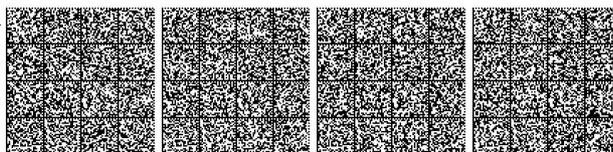
che questo giudice del lavoro, con ordinanza dell'8 luglio 2008 (depositata l'11 luglio 2008), ha sospeso nuovamente l'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 1, comma 1 del sopra citato d.l. n. 59/2008 (nel frattempo convertito con modificazioni in legge 6 giugno 2008, n. 101), ed in particolare:

a) evidente errore nel calcolo dell'intera somma da recuperare, avendo parte opponente adeguatamente documentato sia di aver assunto con C.F.L. ben 80 lavoratori «che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro» (ed in particolare: n. 37 contratti stipulati con soggetti che, all'epoca, avevano meno di 25 anni, n. 18 stipulati con laureati che, all'epoca, avevano meno di 30 anni, n. 25 con soggetti che, all'epoca, erano disoccupati da almeno un anno: si vedano i documenti *sub* 3, 34, 35, 36, 17 e 37 allegati al ricorso in opposizione), godendo dunque legittimamente delle previste agevolazioni (ad eccezione di n. 4 dei predetti lavoratori, per i quali non ha invece goduto di alcuna agevolazione, e di 7 dei medesimi lavoratori, per i quali ha goduto di agevolazioni nei limiti del 25% pur avendo diritto all'esenzione totale dalla contribuzione), sia di aver creato nuovi posti di lavoro in misura maggiore al numero dei contratti di formazione e lavoro stipulati (passando da n. 83 dipendenti del 1996 a ben 348 dipendenti del maggio 2001, a fronte della stipulazione di n. 121 contratti di formazione e lavoro);

b) sussistenza del «pericolo di un pregiudizio imminente ed irreparabile», in considerazione sia dell'inverosimile ammontare della somma richiesta (di poco inferiore ad un milione di euro), sia delle costanti perdite di bilancio registrate dalla società opponente negli ultimi 2 o 3 anni (nella misura di circa 10 milioni di euro all'anno, così come dichiarato dal procuratore speciale della stessa in sede di interrogatorio libero), sia ancora del fatto che, non potendo ottenere il D.U.R.C. in pendenza dell'esecutività della cartella opposta (così come riferito ancora una volta dal predetto procuratore speciale), la società stessa si vedrebbe preclusa la possibilità di partecipare a gare pubbliche per la stipulazione di contratti con le p.a., ovverosia di esercitare l'attività economica che costituisce la parte centrale del proprio business, sia infine del fatto che la medesima, per effetto del d.m. n. 40/2008, non potrebbe pretendere il pagamento dei crediti scaduti nei confronti di pubbliche amministrazioni (pari a 2.500.000,00 euro), e di quelli in scadenza (dell'ammontare di circa 600.000,00 euro): il tutto con evidente irreparabile pregiudizio delle possibilità stesse di sopravvivenza sul mercato della società opponente;

che successivamente l'I.N.P.S., in seno alle note autorizzate del 10 settembre 2008, nel ribadire le proprie eccezioni e difese, ha tuttavia dato atto di aver nel frattempo provveduto allo sgravio parziale delle pretese azionate con la cartella di pagamento opposta e di voler di conseguenza «ridurre la propria domanda, in conformità di quando disposto nei n. 5 provvedimenti di sgravio (allegati in copia alle presenti note: *cfi*: doc. n. 1)», insistendo «per la condanna di controparte al pagamento della somma residua di euro 285.271,00», relativa agli sgravi contributivi goduti dalla società opponente per n. 41 lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro;

che parte opponente, in seno alle note autorizzate del 10 settembre 2008, ha dato anch'essa atto di aver ricevuto, in data 4 agosto 2008, il provvedimento di sgravio parziale sopra citato — con il quale l'I.N.P.S. aveva ridotto la propria pretesa ad euro 199.496,00 oltre sanzioni di legge (e dunque ad un importo complessivo di euro 285.269,38), ritenendo sostanzialmente legittime le agevolazioni delle quali la società opponente aveva goduto in relazione a ben



80 contratti di formazione e lavoro — ed ha di conseguenza invocato l'annullamento della cartella opposta e l'accertamento di non dovere alcunché in relazione alla posizione dei n. 41 lavoratori dallo stesso Istituto indicati quali soggetti per i quali la medesima società non avrebbe avuto diritto ad ottenere gli sgravi contributivi goduti;

che all'udienza del 23 settembre 2008 questo giudice del lavoro, essendosi le parti riportate ai rispettivi scritti difensivi, ha invitato le stesse alla discussione anche «sui dubbi di costituzionalità sollevati d'ufficio in relazione alla norma dell'art. 1, comma 3 del d.l. n. 59/2008, nella parte in cui prevede che, “allo scadere del termine di novanta giorni dalla data di emanazione del provvedimento di sospensione, il provvedimento perde efficacia”, nonché del combinato disposto dei commi 3 e 6 del medesimo d.l., nella parte in cui prevede che il Presidente di sezione “vigila sul rispetto dei termini di cui al comma 3” — per il quale con il provvedimento che accoglie l'istanza di sospensione, il giudice fissa la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni e decide la causa “nei successivi sessanta giorni” — e “riferisce con relazione trimestrale al Presidente del tribunale ... per le determinazioni di competenza”, per violazione, tra gli altri, dei principi di cui agli artt. 3, 24, 41, 101, 104 della Costituzione»;

Rilevato che la norma dell'art. 8, comma 2 della legge n. 407/1990 prevedeva una esenzione totale dalla contribuzione previdenziale ed assistenziale «per le imprese stabilite in regioni con un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale (...)» che avessero stipulato contratti di formazione e lavoro (ai sensi dell'art. 16, lett. a) della legge n. 451/1994) con lavoratori di età compresa tra i 16 e i 32 anni;

che la società opponente, avente sede in Roma, era stata costantemente inserita, in tutti gli anni tra il 1997 e il 2001, in tale ultima tipologia di regioni (si vedano i decreti ministeriali prodotti da parte opponente in allegati da 4 a 10);

che la stessa aveva stipulato, tra il gennaio del 1996 e il maggio del 2001, n. 121 contratti di formazione e lavoro con lavoratori di età compresa tra i 16 e i 32 anni;

che nel frattempo, con la decisione dell'11 maggio 1999, la Commissione delle comunità europee aveva affermato l'illegittimità — in quanto configuranti degli «aiuti di Stato» incompatibili con le regole del c.d. mercato comune — delle agevolazioni contributive previste dalla sopra citata legge italiana che non riguardassero: a) «la creazione di nuovi posti di lavoro nell'impresa beneficiaria a favore di lavoratori che non hanno ancora trovato un impiego o che hanno perso l'impiego precedente, nel senso definito dagli orientamenti in materia di aiuti all'occupazione»; b) «l'assunzione di lavoratori che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro», intendendosi come tali «i giovani con meno di 25 anni», «i laureati fino a 29 anni compresi» e «i disoccupati di lunga durata, vale a dire le persone disoccupate da almeno un anno»;

che inoltre la decisione in esame aveva precisato (al punto 115) che l'I.N.P.S. non potesse chiedere il recupero di quegli «interventi effettuati a favore delle imprese che hanno assunto lavoratori per mezzo di un contratto di formazione e lavoro» che non superino la regola c.d. *de minimis*, ovverosia «il limite di 100.000 euro su un periodo di tre anni»;

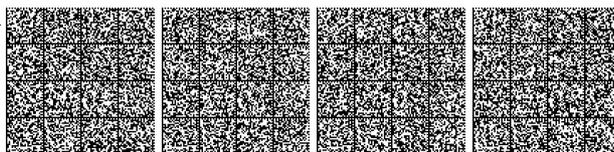
che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza del 7 marzo 2002, aveva poi rigettato il ricorso presentato dallo Stato italiano avverso la sopra citata decisione della Commissione e successivamente, accogliendo il ricorso della stessa Commissione, aveva dichiarato che l'Italia, non avendo adottato nei termini assegnati tutte le misure necessarie per recuperare le somme presso i beneficiari, era «venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi ... della detta decisione» (sentenza del 1° aprile 2004);

che di conseguenza lo Stato italiano — e per esso l'I.N.P.S. — avrebbe dovuto procedere a richiedere ai soggetti beneficiari delle agevolazioni contributive sopra citate il pagamento dei contributi dovuti in relazione a quei contratti di formazione e lavoro stipulati in assenza delle condizioni legittimanti indicate dalla decisione della Commissione europea dell'11 maggio 1999;

che nel caso di specie l'I.N.P.S., con la cartella di pagamento in questa sede opposta, ha invece richiesto alla società odierna opponente il pagamento dei contributi asseritamente dovuti in relazione a tutti e 121 i contratti di formazione e lavoro stipulati nel periodo sopra indicato;

che nel corso dell'odierno giudizio, come già evidenziato, lo stesso Istituto opposto ha tuttavia disposto un sgravio parziale delle somme richieste in relazione a ben 80 posizioni contributive, riconoscendo (implicitamente) che in relazione ad esse non vi fosse alcunché da recuperare in esecuzione della più volte citata decisione della Commissione;

che pertanto in questa sede residua controversia tra le parti in merito alla sussistenza o meno dei già citati requisiti legittimanti indicati dalla Commissione in relazione a n. 41 contratti di formazione e lavoro.



Considerato che, nella materia oggetto del presente giudizio, l'onere della prova della sussistenza dei requisiti di legge per poter legittimamente beneficiare degli sgravi contributivi in occasione della stipulazione di contratti di formazione e lavoro grava senza dubbio sulla parte che di tali sgravi abbia in concreto beneficiato (così, tra le tante in materia contributiva, si vedano da ultimo Cass. civ., sez. lav., 16 dicembre 2003, n. 19262; Cass. civ., sez. lav., 7 luglio 2004, n. 12530; Cass. civ., sez. lav., 24 luglio 2007, n. 16351);

che parte opponente ha al proposito in questa sede allegato, in particolare:

che 4 dei 41 contratti fossero stati stipulati con soggetti che, all'atto dell'assunzione, avevano meno di 25 anni;

che ciascuna delle residue 37 assunzioni avesse realizzato un incremento netto dell'occupazione rispetto alla media del semestre precedente;

che tutti i contratti di formazione e lavoro stipulati (ad eccezione di n. 8 contratti, cessati per unilaterale volontà dei lavoratori), fossero stati trasformati in contratti di lavoro a tempo indeterminato;

che tale incremento netto dell'occupazione si fosse verificato «anche alla luce dell'interpretazione fornita dall'I.N.P.S. con circolare n. 74 del 2006», secondo la quale «l'incremento occupazionale deve essere realizzato con riferimento alla media dei lavoratori occupati nei dodici mesi precedenti l'assunzione», con la specificazione che «per numero di dipendenti occorre intendere il numero di unità di lavoro-anno (ULA), vale a dire il numero di lavoratori occupati a tempo pieno durante un anno, conteggiando il lavoro a tempo parziale ed il lavoro stagionale come frazioni di ULA»;

che inoltre, anche a voler accedere alla diversa interpretazione fornita dall'I.N.P.S. in relazione alle modalità di calcolo dell'incremento netto dell'occupazione — secondo, la quale tale verifica avrebbe dovuto essere: 1) subordinata alla trasformazione del contratto di formazione e lavoro in contratto a tempo indeterminato, con conseguente calcolo della media del semestre precedente alla trasformazione, e 2) effettuata facendo riferimento ai soli lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato — la mancata trasformazione n. 8 contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato fosse dipesa esclusivamente dalla volontà degli stessi lavoratori;

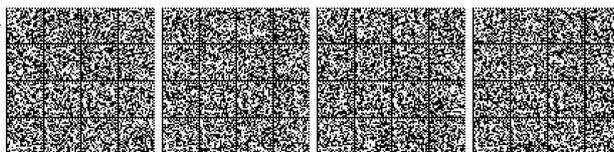
che in ogni caso, anche a voler ritenere legittimo il recupero dei contributi omessi in relazione a tali 8 contratti, nonché ad ulteriori 8 contratti trasformati in contratti a tempo indeterminato senza che si realizzasse la condizione della creazione dell'occupazione rispetto alla media del semestre precedente ed al netto dei contratti non trasformati, l'ammontare dei contributi stessi sarebbe ampiamente al di sotto della soglia dei 100.000 euro di cui al punto 115 della decisione dell'11 maggio 1999 (cd. regola *de minimis*);

di aver erroneamente goduto, in relazione a n. 7 lavoratori assunti con contratto di formazione lavoro (nominativamente indicati al punto 57 del ricorso), di agevolazioni contributive nella misura del 25% di cui all'art. 8, comma 1 della legge n. 407/1990, nonostante fosse pacificamente ammessa al beneficio dell'esenzione totale di cui al comma 3 della medesima norma;

di aver comunque diritto — in compensazione rispetto all'altrui contestato credito — alla detrazione dei costi sostenuti per la formazione del personale assunto con i contratti di formazione e lavoro per i quali si ritenessero illegittime le esenzioni contributive godute, dei relativi oneri fiscali e delle spese sostenute per l'acquisto delle c.d. marche settimanali;

che, al fine di fornire la prova della veridicità e fondatezza di tali allegazioni, la stessa società ha prodotto copiosa documentazione di natura contabile (tra cui il libro matricola e diversi prospetti dell'incremento occupazionale realizzato nel periodo di riferimento) ed ha invocato l'ammissione di prova per testi su molte delle circostanze indicate in ricorso.

Ritenuto che dunque, al fine di verificare la fondatezza o meno degli assunti attorei (specificamente contestati da patrie dell'I.N.P.S. in seno, da ultimo, alle note autorizzate del 10 settembre 2008), sia in questa sede assolutamente necessario disporre una C.T.U. contabile che, in applicazione dei criteri stabiliti dalla più volte citata decisione della Commissione e previo accurato esame della documentazione contabile prodotta e di quella ritenuta necessaria ad un corretto espletamento dell'incarico peritale: 1) verifichi se sussistessero o meno le condizioni per procedere al recupero dei contributi in relazione a ciascuno dei n. 41 contratti di formazione e lavoro oggetto di (residua) contestazione tra le parti; 2) in caso di risposta anche solo in parte negativa a tale quesito, quantifichi l'ammontare dei contributi eventualmente da recuperare, anche in relazione alla regola c.d. *de minimis*; 3) quantifichi l'ammontare delle spese sostenute da parte opponente per la formazione del personale assunto con i contratti di formazione e lavoro per i quali risultassero illegittime le esenzioni contributive godute, dei relativi oneri fiscali e delle spese sostenute per l'acquisto delle c.d. marche settimanali.



Rilevato che tuttavia la norma dell'art. 1, del sopra citato d.l. n. 59/2008 (convertito con modificazioni in legge 6 giugno 2008, n. 101) recita testualmente:

«1. Nei giudizi civili concernenti gli atti e le procedure volti al recupero di aiuti di Stato in esecuzione di una decisione di recupero adottata dalla Commissione europea ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, di seguito denominata: "decisione di recupero", il giudice può concedere la sospensione dell'efficacia del titolo amministrativo o giudiziale di pagamento, conseguente a detta decisione, se ricorrono cumulativamente le seguenti condizioni: *a)* gravi motivi di illegittimità della decisione di recupero, ovvero evidente errore nella individuazione del soggetto tenuto alla restituzione dell'aiuto di Stato o evidente errore nel calcolo della somma da recuperare e nei limiti di tale errore; *b)* pericolo di un pregiudizio imminente e irreparabile. (...).

3. (...) con il provvedimento che accoglie l'istanza di sospensione, il giudice fissa la data dell'udienza di trattazione nel termine di trenta giorni. La causa è decisa nei successivi sessanta giorni. Allo scadere del termine di novanta giorni dalla data di emanazione del provvedimento di sospensione, il provvedimento perde efficacia salvo che il giudice, su istanza di parte, riesamini lo stesso e ne disponga la conferma, anche parziale, sulla base dei presupposti di cui ai commi 1 e 2, fissando un termine di efficacia non superiore a sessanta giorni. (...).

5. (...) Se è già stato concesso il provvedimento di sospensione, la causa è decisa nei termini di cui al comma 3, previa eventuale anticipazione dell'udienza di trattazione già fissata. Il giudice, su istanza di parte, riesamina il provvedimento di sospensione già concesso e ne dispone la revoca qualora non ricorrano i presupposti di cui ai commi 1 e 2.

6. Il Presidente di sezione, in ogni grado del procedimento, vigila sul rispetto dei termini di cui al comma 3 e riferisce con relazione trimestrale (...) al Presidente del tribunale (...) per le determinazioni di competenza (...);

che la sospensione dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta è stata nella specie concessa (nel mutato contesto normativo) con ordinanza del 9 luglio 2008, depositata il successivo 11 luglio 2008;

che dunque, in applicazione del disposto del comma 3 della norma da ultimo citata, il giudice deve decidere la causa nel termine (complessivo) di 90 giorni dalla data della sospensione (30 giorni per fissare l'udienza e 60 giorni per istruire la causa e definirla);

che, in difetto, due sono le conseguenze previste dalla legge: *1)* l'ordinanza di sospensione «perde efficacia»; *2)* il Presidente di sezione riferisce al Presidente del tribunale circa il mancato rispetto del suddetto termine da parte del giudice «per le determinazioni di competenza»;

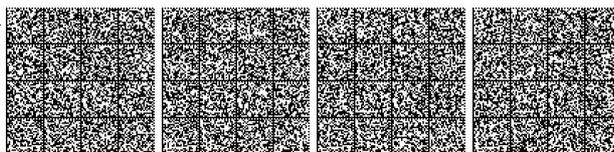
Ritenuto che la previsione di una sospensione a tempo dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta sia in contrasto, innanzi tutto, con la norma dell'art. 24, secondo comma della Costituzione, a norma del quale, come è noto, «la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del processo»;

che infatti la sospensione in questione, ottenuta dalla parte opponente in presenza dei (per altro particolarmente severi) requisiti previsti dall'art. 1, comma 1, della norma in esame, sia coesistente ad un concreto e pieno esercizio del diritto di difesa, nella misura in cui consente alla medesima parte — nella specie gravata del relativo onere probatorio — di richiedere l'espletamento di ogni attività istruttoria necessaria al fine di provare la fondatezza dei propri assunti, senza dover temere che la fisiologica durata del processo conseguente allo svolgimento di tale attività si ripercuota negativamente sulla propria situazione patrimoniale (anche in forza della quale la stessa ha ottenuto, come premesso, la sospensione dell'esecutività della cartella di pagamento opposta);

che, in altre parole, in virtù dell'operare del meccanismo in esame, il diritto di difesa della parte che ha chiesto ed ottenuto dal giudice la sospensione dell'esecutività della cartella di pagamento opposta risulterebbe di fatto tutelato. al massimo per 90 giorni, decorsi i quali, a prescindere dalla (ovvia) persistenza dei requisiti sopra indicati, il provvedimento di sospensione perde comunque effetto, consentendo all'Istituto di agire esecutivamente;

che inoltre il termine di complessivi 90 giorni dalla concessione della richiesta sospensione sia vistosamente sproporzionato (in difetto) rispetto ai tempi ragionevolmente necessari all'espletamento di una esaustiva attività istruttoria, specie in considerazione della particolare complessità delle questioni oggetto del giudizio e della già rappresentata necessità di disporre una C.T.U. contabile;

che a diversa conclusione non possa nella specie condivisibilmente pervenirsi valorizzando la circostanza che la norma in esame consente al giudice, su istanza di parte e «sulla base dei presupposti di cui ai commi 1 e 2», di confermare anche parzialmente la sospensione già concessa «fissando un termine di efficacia non superiore a sessanta giorni»: al proposito, anche a prescindere dalla considerazione che non sarebbero ulteriori 60 giorni a consentire la conclusione dell'attività istruttoria richiesta da parte attrice, né tanto meno il completamento della già preventivata C.T.U., basti nella specie Osservare come sia proprio la previsione di un termine finale di efficacia entro il quale il processo debba



essere concluso (pena la ripresa dell'esecutività provvisoria della cartella opposta) ad essere in contrasto con il diritto costituzionale ad una piena ed effettiva difesa all'interno di un processo volto, come nella specie, all'accertamento della spettanza o meno, in capo all'I.N.P.S., delle somme portate nella cartella di pagamento opposta, ed all'interno del quale — giova ripeterlo ancora una volta — l'onere della prova grava non sull'I.N.P.S. ma sulla controparte che tale sospensiva ha (anche a tal fine) ottenuto;

Ritenuto che inoltre tale sospensione a tempo sia in contrasto con il disposto dell'art. 111, secondo comma della Costituzione — a norma del quale, come è altrettanto noto, «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità (...)» — in quanto attribuisce all'I.N.P.S. una posizione di indubbio quanto ingiustificato vantaggio nei confronti della controparte: ed invero, in forza della norma in esame, viene attribuito al predetto Istituto il diritto, trascorso il breve lasso di tempo previsto a decorrere dall'emissione dell'ordinanza di sospensiva, di agire esecutivamente in forza di un titolo in relazione al quale il giudice ha già evidenziato sia *a*) un evidente errore nel calcolo di una parte rilevante della somma da recuperare, sia *b*) un concreto pericolo di un pregiudizio imminente e irreparabile derivante alla parte opponente dalla minacciata esecuzione forzata;

che proprio l'esistenza, nel caso di specie, di un concreto pericolo di un pregiudizio imminente e irreparabile derivante alla parte opponente dalla minacciata esecuzione forzata — che non è, per sua natura, un pericolo a tempo — renda palese lo squilibrio tra le posizioni processuali assunte dalle parti in causa per effetto della normativa in questa sede in esame: mentre l'I.N.P.S., infatti, si è limitato a richiedere alla società opponente il pagamento di tutti i contributi non versati in relazione ai 121 contratti di formazione e lavoro stipulati nel periodo più volte indicato — salvo poi procedere, su invito del giudice ed all'interno dell'odierno giudizio di opposizione, ad effettuare una verifica circa la fondatezza di tale pretesa e a procedere allo sgravio parziale di circa i 2/3 della stessa — la medesima società è stata non solo costretta ad opporre una cartella di pagamento contenente una pretesa vistosamente errata in eccesso (per come riconosciuto dall'I.N.P.S.), ma dovrebbe anche riuscire, dopo aver ottenuto la sospensione dell'efficacia esecutiva della stessa, a provare la fondatezza delle proprie difese in relazione alla residua somma in contestazione nel termine massimo di 90 giorni; il tutto come se, in buona sostanza, il *periculum in mora* già rappresentato e riconosciuto dal giudice avesse perduto ogni rilevanza una volta scaduto il termine sopra indicato;

Ritenuto che la norma in esame, nella parte in cui introduce la suddetta sospensione a tempo, sia inoltre in contrasto con il disposto dell'art. 117, primo comma della Costituzione per violazione dell'obbligo internazionale assunto dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della C.E.D.U., il cui art. 6, comma 1, nel prescrivere il diritto di ogni persona ad un giusto processo dinanzi ad un tribunale indipendente ed imparziale, imporrebbe al potere legislativo di non intromettersi nell'amministrazione della giustizia allo scopo d'influire sulla singola causa o su di una determinata categoria di controversie;

che infatti — come autorevolmente osservato, da ultimo, dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, con l'ordinanza n. 22260 del 4 settembre 2008 — l'art. 6, comma 1 della C.E.D.U., così come interpretato dalla Corte europea di Strasburgo con specifico riferimento al profilo qui evocato, venga in tal modo a costituire la «fonte interposta» che fornisce concretezza e contenuto al parametro costituzionale invocato del rispetto degli obblighi internazionali (in questi termini si veda Corte cost. n. 348/2007, in particolare punti 4.5 e 4.6): in particolare — prosegue la S.C. nell'ordinanza 22260/2008 — la Corte europea di Strasburgo, nella sentenza emessa nella causa Scordino contro Italia n. 36813/1997, ai paragrafi 78/80 ha avuto una funzione esplicativa della predetta fonte interposta (ovverosia dell'art. 6, comma 1 della C.E.D.U.) nella parte in cui prescrive le condizioni di un giusto processo;

che inoltre, dai citati paragrafi della sentenza Scordino, la stessa S.C., con la sentenza del 16 gennaio 2008, n. 677, abbia condivisibilmente ricostruito la fonte interposta in esame come prescrittiva, per gli Stati membri della C.E.D.U., di un obbligo di non «esercitare un'ingerenza normativa finalizzata ad ottenere una determinata soluzione delle controversie in corso», salvo che «l'intervento retroattivo sia giustificato da motivi imperiosi di carattere generale»;

che ancora la stessa S.C., con l'ordinanza n. 402/2006 (citata da Cass. 22260/2008), abbia condivisibilmente ricordato che anche il senso della giurisprudenza della Corte europea, in materia sia che «la parità delle parti dinanzi al giudice implica la necessità che il potere legislativo non si intrometta nell'amministrazione della giustizia allo scopo d'influire sulla risoluzione della controversia o di una determinata categoria di controversie»;

che tale principio debba essere viepiù affermato nel caso in cui — come nella specie — lo Stato (per il tramite dell'I.N.P.S.) sia esso stesso parte dei giudizi all'interno dei quali è esclusivamente destinata ad operare la norma speciale in questa sede in esame;

che ancora la S.C., nell'ordinanza n. 22260/2008 più volte citata, abbia opportunamente ricordato come «nelle sentenze della Corte europea la conclusione secondo la quale l'intervento legislativo di volta in volta esaminato costituisce una non consentita ingerenza nel potere legislativo sull'esercizio della giurisdizione viene raggiunta sulla scorta,



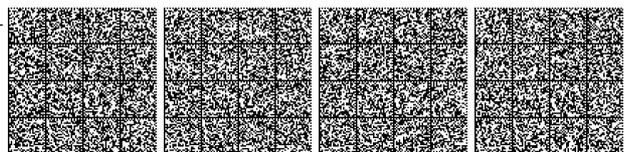
da una parte, dell'esame del risultato che, nel procedimento in relazione al quale viene lamentata l'ingerenza, ha avuto l'applicazione della disposizione denunciata e, dall'altra, della considerazione che lo Stato legislatore era, al tempo stesso, parte di quel procedimento e la disposizione interpretativa assegnava alla disposizione interpretata un significato vantaggioso per lo Stato parte; il che sembrerebbe costituire la ragione che induce a ritenere l'intervento come dettato dalla non consentita finalità. Ad analoghe conclusioni conduce anche la giurisprudenza più recente della corte europea (v., per tutte, sentenza SCM Scanner del l'Ouest ed autres contro France, 12 giugno 2007, ricorso n. 12106/03)»;

che entrambe le suddette condizioni ricorrano nel caso in esame, tenuto conto, da un lato, dell'invero notevole contenzioso sviluppatosi a seguito della notifica, da parte dell'I.N.P.S., di cartelle di pagamento relative ai presunti debiti di tutte le società che avevano beneficiato, tra la fine del 1995 e il maggio del 2001, di benefici contributivi in occasione della stipulazione di contratti di formazione e lavoro (al proposito parte opponente deduce specificamente, non smentita, che ben 312 società abbiano proposto analoghi giudizi rispetto a quello in epigrafe: così a pag. 10 del ricorso), e, dall'altro, del repentino confezionamento, in pendenza di tali giudizi e con riferimento esclusivamente ad essi, di una norma speciale che, unica nel suo genere e pure all'interno di un panorama normativo assai variegato, è in grado di incidere direttamente e pesantemente sull'equilibrio delle parti in causa, ponendo lo Stato (contemporaneamente legislatore e parte) in una posizione di indubbio vantaggio rispetto alla controparte: il che induce francamente a ritenere che l'attribuzione allo «Stato-Amministrazione» (per dirla con Cass. 22260/2008, più volte citata) del potere di agire esecutivamente per il recupero delle somme portate nelle cartelle di pagamento opposte a prescindere da ogni considerazione in ordine sia alla correttezza delle somme indicate che all'irreversibilità dei danni potenzialmente cagionati alle società opponenti — decorsa la breve (e largamente insufficiente) franchigia dei 90 giorni di cui si è detto — rientrasse proprio tra le finalità perseguite dal legislatore con l'introduzione di tale norma;

che inoltre l'esigenza per il legislatore di consentire all'I.N.P.S. un celere recupero degli «aiuti di Stato» non dovuti — esplicitata nel preambolo al d.l. n. 59/2008, in cui si legge testualmente «ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni al fine di adempiere ad obblighi comunitari derivanti da sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee e da procedure di infrazione pendenti nei confronti dello Stato Italiano» — non possa di per sé integrare le «imperiose ragioni d'interesse generale» richieste dalla Corte europea come condizione per superare il generale divieto di ingerenza fin qui affermato: ed invero, per come già evidenziato in apertura di motivazione, per effetto della decisione della Commissione europea dell'11 maggio 1999 lo Stato italiano — e per esso l'I.N.P.S. — avrebbe dovuto celermente procedere a richiedere ai soggetti beneficiari delle agevolazioni contributive sopra citate il pagamento dei contributi dovuti in relazione non a tutti i contratti di formazione e lavoro stipulati, bensì soltanto a quei contratti stipulati in assenza delle condizioni legittimanti indicate dalla medesima decisione (e sopra parimenti esposti); la circostanza che inoltre l'Italia, con sentenza della Corte di giustizia del 1° aprile 2004, sia stata dichiarata inadempiente «agli obblighi ad essa incombenti ai sensi ... della detta decisione» per non aver adottato nei termini assegnati tutte le misure necessarie per recuperare le somme presso i beneficiari, non può costituire oggi, a distanza di oltre 8 anni dalla decisione della Commissione e di oltre 3 anni dalla sentenza della Corte di giustizia, una imperiosa ragione d'interesse generale per procedere esecutivamente nei confronti dei predetti beneficiari: il ritardo accumulato dallo Stato nel procedere ai recuperi dovuti, in altre parole, non può ripercuotersi negativamente, all'interno di un giusto processo, sul diritto di difesa di una delle parti e sul principio della parità delle parti davanti al giudice, e ciò ancor più quando — come nella specie — la norma introdotta sia nettamente a favore della parte che tale ritardo ha accumulato (facendo divenire «imperiosa» una «ragione di interesse generale» che, altrimenti, sarebbe stata perseguita nell'ambito delle ordinarie regole processuali allo scopo previste, ovverosia del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, senza necessità di ricorrere ad alcuna normativa di natura «emergenziale»);

Ritenuto che infine la previsione, da parte del comma 6 della norma in esame, di un dovere per il Presidente di sezione di vigilare sul rispetto, da parte del magistrato designato alla trattazione di uno dei processi ai quali si applica la norma stessa, «dei termini di cui al comma 3», nonché di riferire al capo dell'ufficio per l'adozione di non meglio precisate «determinazioni di competenza», sia lesivo dei principi di cui agli artt. 101, comma 2 (a norma del quale «i giudici sono soggetti soltanto alla legge») e 104, comma 1 (a norma del quale «la magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere»);

che infatti in tal modo il legislatore — con una disposizione ancora una volta assolutamente inedita ed unica nel suo genere — abbia introdotto un inammissibile strumento di pressione sul giudice che, avendo riscontrato la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 della stessa norma, abbia disposto la sospensione dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento opposta, e ciò al solo fine di ottenere una più celere definizione di una determinata categoria di processi in cui è direttamente (per il tramite dell'I.N.P.S.) parte in causa ed all'interno dei quali — lo si è detto più volte ma giova ricordarlo — l'onere della prova grava sulla controparte;



che ciò sia ancor più inammissibile se si considera che il controllo richiesto dalla norma al capo dell'Ufficio attiene per l'appunto al rispetto dei termini previsti per la fissazione dell'udienza dopo l'emissione dell'ordinanza di sospensione (30 giorni) e per successiva definizione del giudizio (60 giorni), in quanto, in ogni caso, «allo scadere del termine di novanta giorni dalla data di emanazione del provvedimento di sospensione, il provvedimento perde efficacia»: se dunque, per parlar chiaro, venisse a scadere il termine di efficacia della sospensiva senza che il giudice abbia deciso la causa — magari perché impegnato nell'espletamento della richiesta attività istruttoria, o in attesa del deposito di una relazione peritale o comunque del completamento di qualsivoglia attività dallo stesso ritenuta (insindacabilmente) necessaria al fine di verificare la fondatezza o meno delle opposte domande ed eccezioni —, la circostanza che la parte opponente si trovi nuovamente esposta al rischio di subire un'azione esecutiva da parte dell'I.N. P.S. sarà da addebitarsi esclusivamente all'incapacità del giudice di decidere (e non certo del legislatore che ha introdotto la norma in esame), tanto che il capo dell'ufficio si vedrà informato di tale violazione al fine di poter adottare «le determinazioni di competenza»;

che sia parimenti lesiva dei diritti costituzionali sopra citati l'assoluta genericità di tale ultimo riferimento alle «determinazioni di competenza» che il capo dell'ufficio dovrebbe adottare in relazione al mancato rispetto dei termini in questione, adombrando il fantasma (per così dire) dell'attivazione di un non meglio precisato procedimento di natura disciplinare (ai sensi, è dato credere, dell'art. 14, comma 4 del d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109) a carico del magistrato giudicante che abbia concesso la sospensione dell'esecutività della cartella di pagamento opposta e che non sia stato poi in grado di definire il processo nei successivi 90 giorni, senza tuttavia alcun esplicito riferimento alla vigente normativa sugli illeciti disciplinari;

che per altro, a tale ultimo proposito, l'art. 2 del predetto d.lgs. n. 109/2006 preveda oggi quali «illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni», tra gli altri, «(...) il reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni (...)» — ovvero, ad esempio, il mancato rispetto dei termini previsti dalla legge per il deposito della motivazione delle sentenze o delle ordinanze —, mentre il termine previsto dalla norma dell'art. 1, comma 6 del d.l. n. 59/2008 (convertito con modificazioni in legge 6 giugno 2008, n. 101) in questa sede in esame non si riferisca al mero «compimento di un atto», andando piuttosto ad incidere sulla ordinaria gestione dei tempi del processo ed sulla (finora insindacabile) facoltà di valutare in quale momento la causa sia effettivamente matura per la decisione;

che per altro, a ben guardare, quello in esame sia un controllo di natura solo all'apparenza formale, essendo viceversa fisiologicamente idoneo a sconfinare (in maniera tuttavia non ammissibile) nel merito delle scelte adottate dal giudice in ordine sia alla valutazione delle istanze istruttorie che alla fondatezza o meno, delle opposte istanze ed eccezioni: nell'ambito dell'ipotetico procedimento disciplinare, in altre parole, il giudice cui sia stato contestato di non aver rispettato il suddetto termine dovrà verosimilmente difendersi spiegando quali siano state le ragioni di tale ritardo, e ciò altrettanto verosimilmente farà ripercorrendo il contenuto delle proprie ordinanze istruttorie e le risultanze dell'attività compiuta; così facendo, tuttavia, lo stesso sarà costretto a sottoporre alla valutazione dell'organo disciplinare (e non a quella, istituzionalmente prevista, del giudice del superiore grado di giudizio) le proprie decisioni di merito in ordine all'istruzione della causa, ovvero, in ordine al vero cuore dell'esercizio dell'attività giurisdizionale;

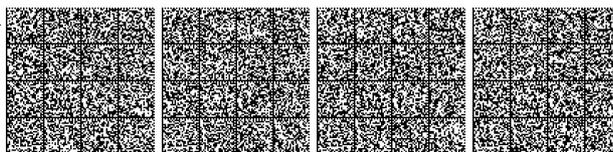
Ritenuto che, dunque, alla luce delle suesposte considerazioni, la norma dell'art. 1, comma 3 del d.l. n. 59/2008 (convertito con modificazioni in legge 6 giugno 2008, n. 101), si ponga in contrasto con gli artt. 24 (secondo comma), 111 (secondo comma) e 117 (primo comma) della Costituzione;

che inoltre il combinato disposto dei commi 3 e 6 del medesimo art. 1 si ponga in contrasto con gli artt. 101 (secondo comma) e 104 (primo comma) della Costituzione;

che le suesposte considerazioni facciano apparire la questione di costituzionalità della norma sopra citata non manifestamente infondata;

che tale questione sia inoltre rilevante ai fini della decisione, in quanto, come già ampiamente evidenziato, è in questa sede necessario compiere ulteriore attività istruttoria ed è ormai prossimo il termine di scadenza della sospensione dell'esecutività della cartella di pagamento opposta;

che infine, nel sollevare la presente questione di legittimità, costituzionale, questo giudice del lavoro non intenda certo investire la Corte costituzionale di un (inammissibile) sindacato sull'esercizio della discrezionalità legislativa, bensì della verifica circa la compatibilità con i principi di cui alle norme costituzionali sopra citate del sopra descritto meccanismo legislativo;



P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale:

dell'art. 1, comma 3 del d.l. n. 59/2008 (convertito con modificazioni in legge 6 giugno 2008, n. 101) in riferimento agli artt. 24 (secondo comma), 111 (secondo comma) e 117 (primo comma) della Costituzione;

del combinato disposto dei comma 3 e 6 del medesimo art. 1, in riferimento agli artt. 101 (secondo comma) e 104 (primo comma) della Costituzione;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 9 ottobre 2009

Il giudice del lavoro: FORZIATI

09C0637

N. 272

*Ordinanza del 26 marzo 2009 emessa dalla Corte d'appello di Catania
sui ricorsi riuniti proposti da Ricupero Bartolotti Vittoria contro Bazzano Salvatore*

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione del compenso spettante all'ausiliario del magistrato (in specie, consulente tecnico d'ufficio) - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale (in specie, Corte di appello) - Denunciato eccesso di delega.

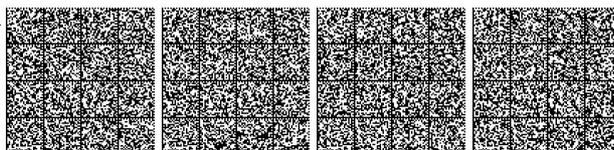
- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 7 della legge delega 8 marzo 1999, n. 50.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

La dott.ssa Maria Grazia Vagliasindi, consigliere presso la Corte di appello di Catania, designato per la trattazione del procedimento n. 62/2008 V. G., cui è riunito il procedimento n. 287/2008 V.G.. aventi ad oggetto — i predetti procedimenti — i ricorsi proposti da Ricupero Bartolotti Vittoria nata a Siracusa l'8 febbraio 1938 avverso:

il decreto del 18 aprile 2008 della Corte di appello di Catania C.I. dott. Antonio Ali di liquidazione compensi in favore del C.T.U. dott. ing. Salvatore Bazzano per l'attività espletata nella causa iscritta al n. 170/1996 R. G. promossa da Bartolotti Giacomo e Ricupero Vittoria contro Catinella + altri;



il decreto dell' 8 novembre 2007 della Corte di Appello di Catania C.I. dott. Antonio Ali di liquidazione compensi in favore del ing. Salvatore Bazzano per l' attività espletata nella causa proposta da Bartolotti Giacomo e Ricupero Vittoria contro Catinella + altri;

Lette le deduzioni della ricorrente osserva quanto segue:

il presente procedimento è regolato dagli artt. 84 e 170, comma secondo, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, secondo cui «il processo è quello speciale previsto per gli onorari di avvocato e l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica».

Il d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, modificato dall'art. 1, legge 24 novembre 2000, n. 340, che ha attribuito al Governo il potere di riordinare le norme contenute nel decreto legislativo e nel regolamento adottati ai sensi degli artt. 14 e 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, con l'osservanza dei principi direttivi di cui all'art. 7 della legge n. 50 del 1999, tra i quali vi è quello del «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo.».

Non risulta, invece, attribuita al Governo, nell'ambito del riordino della materia delle «spese di giustizia», il potere di apportare sostanziali modifiche all'ordinamento giudiziario e di istituire la figura del giudicante «in composizione monocratica» negli uffici giudiziari che, come la Corte di Appello, operano esclusivamente in composizione collegiale.

Trattasi di materia coperta da riserva di legge ai sensi dell'art. 108 Cost.

Il legislatore delegato, nel creare una tale inedita figura di giudicante non si è, pertanto, attenuto al criterio del «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti» né tale modifica appare necessaria «per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativa».

Alla luce delle superiori considerazioni non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, seconda comma, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto dall'art. 170, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui dispone che «l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica», che si pone in contrasto, per eccesso di delega, con l'art. 76 della Costituzione.

Ritenuto che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

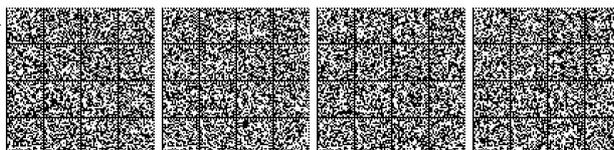
Dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma secondo, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto dall'art. 170, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui dispone che «l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica» con riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Catania, addì 4 marzo 2008

Il consigliere designato: VAGLIASINDI



N. 273

*Ordinanza del 15 aprile 2008 emessa dalla Corte d'appello di Catania
sul ricorso proposto da Lucchesi Salvatore contro Ministero della giustizia*

Ordinamento giudiziario - Spese di giustizia - Decreto di liquidazione del compenso spettante all'ausiliario del magistrato (in specie, consulente tecnico d'ufficio) - Opposizione - Competenza del giudice in composizione monocratica anche nell'ipotesi in cui il provvedimento opposto sia stato pronunciato dal giudice in composizione collegiale (in specie, Corte di appello) - Denunciato eccesso di delega.

- Decreto legislativo 30 maggio 2002, n. 113, art. 170, comma 2, trasfuso nel decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 7 della legge delega 8 marzo 1999, n. 50.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

La dott.ssa Clara Castro, consigliere presso la Corte di appello di Catania, designato per la trattazione del procedimento n. 474/2007 V.G. avente per oggetto il ricorso proposto in data 21 dicembre 2007 avverso il provvedimento di liquidazione di compensi riportato nella sentenza n. 746/07 emessa in data 13 novembre 2007 dalla sezione lavoro della Corte di appello di Catania in favore dell'avv. Lucchesi Salvatore, procuratore di Runza Maria, ammessa al patrocinio a spese dello Stato nel procedimento di assistenza obbligatoria n. 1634/2006 R.G. definito con la su indicata sentenza della sezione lavoro della Corte di appello di Catania;

Letto il ricorso e la comparsa di costituzione del Ministero della giustizia, ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113 e dell'art. 170, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115,

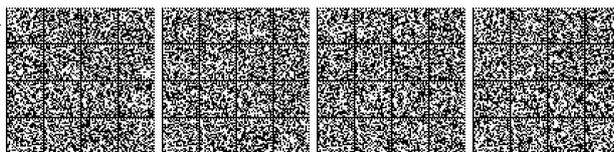
O S S E R V A

Il presente procedimento è regolato dagli artt. 84 e 170, comma secondo, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto nel d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, secondo cui «il processo è quello speciale previsto per gli onorari di avvocato e l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica».

Il d.lgs. 30 marzo 2002, n. 113, trova il proprio fondamento nella delega contenuta nell'art. 7 della legge 8 marzo 1999, n. 50, modificato dall'art. 1, legge 24 novembre 2000, n. 340, che ha attribuito al Governo il potere di riordinare le norme contenute nel decreto legislativo e nel regolamento adottati ai sensi degli artt. 14 e 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, con l'osservanza dei principi direttivi di cui all'art. 7 della legge n. 50 del 1999, tra i quali vi è quello del «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti, apportando, nei limiti di detto coordinamento, le modifiche necessarie per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo».

Non risulta, invece, attribuita al Governo, nell'ambito del riordino della materia delle «spese di giustizia», il potere di apportare sostanziali modifiche all'ordinamento giudiziario e di istituire la figura del giudice «in composizione monocratica» negli uffici giudiziari che, come la Corte di appello, operano esclusivamente in composizione collegiale. Trattasi di materia coperta da riserva di legge ai sensi dell'art. 108 Cost.

Il legislatore delegato, nel creare una tale inedita figura di giudice non si è, pertanto, attenuto al criterio del «coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti» né tale modifica appare necessaria «per garantire la coerenza logica e sistematica della normativa anche al fine di adeguare e semplificare il linguaggio normativo», tanto più che l'art. 29, legge n. 794/1942 attribuiva la materia all'esame degli uffici giudiziari nella loro ordinaria composizione.



Alla luce delle superiori considerazioni non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma secondo, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto dall'art. 170, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui dispone che «l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica», si pone in contrasto, per eccesso di delega, con l'art. 76 della Costituzione.

Ritenuto che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della sollevata questione di legittimità costituzionale;

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 170, comma secondo, del d.lgs. 30 maggio 2002, n. 113, come riprodotto dall'art. 170, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, nella parte in cui dispone che «l'ufficio giudiziario procede in composizione monocratica» con riferimento all'art. 76 della Costituzione.

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Catania, addì 10 aprile 2008

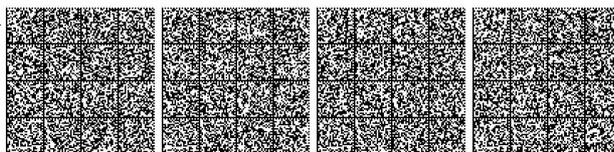
Il consigliere designato: CASTRO

09C0639

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2009-GUR-045) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2010 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

CANONE DI ABBONAMENTO

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

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili

Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

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 Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)
(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)
(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

€ **190,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

€ **180,50**

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

€ 18,00

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

€ 9,00



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 9 1 1 1 1 *

