

1^a SERIE SPECIALE

Anno 151° - Numero 1

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

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Giovedì, 7 gennaio 2010

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
EDIZIONE STRAORDINARIA





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 339. Sentenza 16 - 30 dicembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - 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. 7, 8, comma 3, e 10 - Decisione sulle altre disposizioni impuginate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 7, 8, comma 3, e 10.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Strategia energetica nazionale - Definizione demandata al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico previa convocazione di apposita Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente - Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - Lamentata violazione della competenza legislativa concorrente nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Esclusione - Determinazione dei soli «obiettivi» strategici in campo energetico - Riconducibilità della disposizione denunciata ai principi fondamentali in materia di «energia» - Non fondatezza della questione.

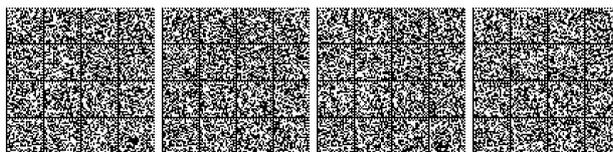
- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 7.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione, mediante procedure competitive ad altro titolare, in base a modalità stabilite con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta esclusione dell'intesa con la Regione interessata relativamente al nuovo atto di attribuzione del giacimento, con conseguente asserita violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia» e «governo del territorio» - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione, mediante procedure competitive, ad altro titolare, in base a modalità stabilite con decreto dello stesso Ministero - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Mancata previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento amministrativo finalizzato all'adozione del decreto ministeriale - Conseguente violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia» e «governo del territorio», nonché del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.



Bilancio e contabilità pubblica - Riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca - Promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle comunicazioni - Ammissione prioritaria dei progetti di investimento redatti sulla base dei programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Mancata previsione dell'acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 281 del 1997 - Conseguente violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia», «governo del territorio» e «ordinamento della comunicazione», nonché del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale in parte qua.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 10, che aggiunge il comma *c-ter* all'art. 1, comma 355, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

– Costituzione, art. 117, terzo comma.

Pag. 1

N. 340. Sentenza 16 - 30 dicembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - 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 l'art. 58 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58.

– Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, secondo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Ricorso della Regione Veneto - Richiesta, da parte della ricorrente, di declaratoria di inammissibilità della costituzione del Governo - Reiezione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58.

– Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente «governo del territorio» - Mancato svolgimento di specifiche censure riferibili ai commi 1 e da 3 a 9 dell'art. 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 - Inammissibilità della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, commi 1 e da 3 a 9.

– Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale, anche in contrasto con i piani territoriali delle Regioni e delle Province - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti «governo del territorio» ed «edilizia e urbanistica» - Mancato svolgimento di specifiche censure riferibili al comma 1 dell'art. 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 - Inammissibilità della questione.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 1.

– Costituzione, artt. 117, terzo comma.



Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Redazione, da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta violazione dell'autonomia organizzativa degli enti - Individuazione dell'organo di Governo regionale competente a deliberare rimessa alle regole organizzative degli enti stessi - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale, anche in contrasto con le disposizioni contenute nei piani territoriali delle Regioni e delle province - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - Esorbitanza dai limiti posti alla legislazione statale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», con pregiudizio, ad opera di normativa dettagliata, della competenza legislativa concorrente regionale nella prevalente materia «governo del territorio» - Illegittimità costituzionale, con esclusione della proposizione iniziale della disposizione impugnata: «L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica» - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

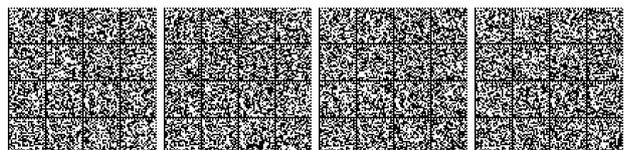
- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma (117, quarto comma, e 118, secondo comma). Pag. 7

N. 341. Sentenza 16 - 30 dicembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Valle d'Aosta, Calabria e Provincia autonoma di Trento - 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 l'art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lett. b), 21 e 7-bis, inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (Convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lett. b) e 21; d.l. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2), art. 18, comma 4-sexies, che ha inserito il comma 7-bis all'art. 61 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 48-bis; d.lgs. 21 settembre 2000, n. 282, art. 1.



Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - Abrogazione della disposizione censurata prima che potesse esplicare effetto - Non trasferibilità della questione a successiva disposizione di identico contenuto - Cessazione della materia del contendere.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 8 .
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta violazione della competenza regionale relativa all'organizzazione amministrativa - Asserita esorbitanza dai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, con lesione dell'autonomia finanziaria regionale e del principio di leale collaborazione - Formulazione generica delle censure riferite all'art. 118 Cost. - Insufficiente motivazione circa il modo in cui l'asserita violazione degli artt. 3 e 97 ridondi in lesione di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

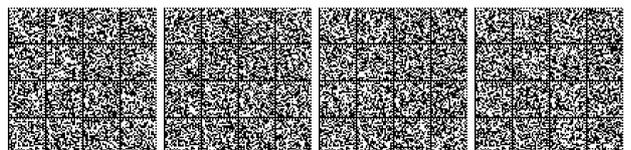
- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 118.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Non applicabilità alle Regioni dell'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, comma inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorsi delle Regioni Toscana e Veneto - Ipotizzata applicabilità della normativa censurata anche agli incentivi corrisposti dalle regioni ai propri dipendenti - Ritenuta violazione della competenza regionale relativa all'organizzazione amministrativa - Asserita esorbitanza dai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Disciplina concernente i trattamenti economici incentivanti, riconducibile alla materia di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, comma inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, art. 117.



Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da riparare, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorsi delle Regioni Toscana e Veneto - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Disciplina concernente i trattamenti economici incentivanti, riconducibile alla materia di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, comma inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Versamento al bilancio dello Stato del 50% dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Riassegnazione dell'importo ad apposito fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuta violazione degli artt. 117 e 119 Cost. - Formulazione generica delle questioni - Inammissibilità.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 9.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Versamento al bilancio dello Stato del 50% dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Riassegnazione dell'importo ad apposito fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Non applicabilità alle Regioni dell'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 9.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure di riduzione della spesa pubblica - Obbligo per gli enti e le amministrazioni dotate di autonomia finanziaria di versare le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato con riassegnazione delle somme stesse ad un apposito fondo statale di parte corrente - Applicabilità all'Università della Valle d'Aosta - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Violazione del principio di leale collaborazione nonché della potestà legislativa regionale in materia di finanziamento all'Ateneo Valdostano attribuita alla Regione con decreto di attuazione dello statuto avente forza prevalente sulle leggi ordinarie - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 17.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 48-bis; d.lgs. 21 settembre 2000, n. 282, art. 1.



Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure dirette a consentire alle Regioni, con concorso finanziario dello Stato, di abolire, per gli assistiti non esentati, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (*ticket*) e contestuale previsione di norme di copertura finanziaria, con parziale concorso delle Regioni - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria - Asserita lesione, con normativa di dettaglio, della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «tutela della salute» e «coordinamento della finanza pubblica» - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Legittimo esercizio del potere dello Stato di dettare principi fondamentali di coordinamento finanziario sussistendo, da parte delle Regioni, possibilità di scelta circa i concreti strumenti per il perseguimento degli obiettivi di riequilibrio finanziario - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. *b*), e 21.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure dirette a consentire alle Regioni, con concorso finanziario dello Stato, di abolire, per gli assistiti non esentati, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (*ticket*) e contestuale previsione di norme di copertura finanziaria, con parziale concorso delle Regioni - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistente necessità di intesa con le Regioni per la rimozione di una limitazione alla autonomia regionale - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. *b*), e 21.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure di riduzione della spesa - Importo dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari e ai direttori amministrativi, nonché compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 - Applicabilità alla Provincia autonoma di Trento - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Difetto di legittimazione dello Stato a dettare norme di coordinamento finanziario in quanto finalizzate al contenimento di spesa sanitaria interamente sostenuta dalla provincia - Illegittimità costituzionale in parte qua. Estensione dell'efficacia della declaratoria di incostituzionalità anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 14.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure di riduzione della spesa pubblica - Rideterminazione degli importi dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, e compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Sopravvenuto difetto di interesse al ricorso per caducazione della norma richiamata dalla disposizione impugnata - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 15, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117 e 118; statuto della Regione Trentino-Alto Adige artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.



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 - Istanza di sospensione avanzata dalla Regione - Non luogo a provvedere, per intervenuta decisione del merito del ricorso.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. b), e 21.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131.....

Pag. 17

N. 342. Ordinanza 16 - 30 dicembre 2009.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Liguria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione della questione riguardante l'art. 26, comma 1 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto e sesto comma.

Enti pubblici - Soppressione di enti pubblici non economici con dotazione organica inferiore alle 50 unità, fatti salvi quelli espressamente esclusi e quelli confermati con apposito decreto ministeriale - Ricorso della Regione Liguria - Ipotizzata applicabilità della disposizione anche agli enti pubblici regionali e locali - Lamentata violazione della competenza legislativa ed amministrativa regionale nella materia dell'organizzazione della regione, degli enti pararegionali e degli enti locali, nonché dell'autonomia normativa ed amministrativa degli enti locali e del principio di leale collaborazione - Esplicita convergenza delle parti sull'opzione interpretativa indicata a fondamento del ricorso - Difetto di interesse a procedere - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto e sesto comma.

Pag. 38

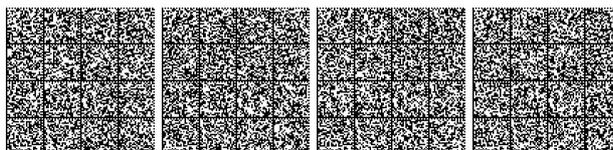
ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 12 novembre 2009 (del Tribunale di Roma).

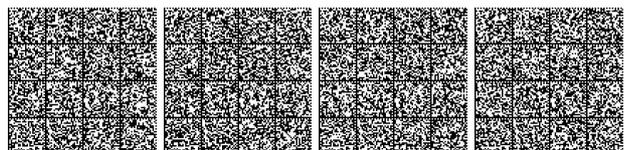
Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a carico del senatore, allora deputato, Maurizio Gasparri per le opinioni da questi espresse nel corso di una trasmissione radiofonica nei confronti del magistrato Henry John Woodcock - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale ordinario di Roma, in composizione monocratica - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.....

Pag. 43



- N. 9. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 10 dicembre 2009 (del Tribunale di Monza).
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa nei confronti del magistrato Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed esercizio dell'attività parlamentare.**
- Deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009.
 - Costituzione, art. 68, primo comma. Pag. 47
- N. 12. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 20 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
- Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale - Regione Siciliana - Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana recante la proroga per un quinquennio della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata illegittimità del decreto impugnato per la previsione della proroga dei richiamati contratti di servizio con atto amministrativo e in via generalizzata, indipendentemente dalla scadenza naturale di ciascun rapporto - Esorbitanza dai limiti delle competenze regionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Deroga al principio del ricorso alle procedure di evidenza pubblica, in contrasto con la disciplina del codice degli appalti - Violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici - Richiesta di dichiarare che non spetta alla Regione Siciliana disporre la proroga quinquennale dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale e conseguentemente di annullare il provvedimento impugnato e gli atti presupposti.**
- Decreto del Dirigente del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009.
 - Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. e) Pag. 51
- N. 13. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 27 ottobre 2009 (del Presidente del Consiglio dei ministri).
- Finanza regionale - Trasporto - Riscossione dei diritti e dei tributi di motorizzazione mediante il sistema telematico nel territorio della Regione Siciliana - Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del Ragioniere generale della Ragioneria generale regionale con il quale viene dato incarico all'istituto cassiere di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione - Circolare attuativa dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti della Regione - Nota correlata del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni indirizzata al Ministero dei trasporti - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata illegittimità dei provvedimenti impugnati, adottati sul presupposto che i corrispettivi delle prestazioni connesse al servizio di revisione abbiano natura di tributi - Violazione e falsa applicazione delle competenze statutarie della Regione - Violazione della normativa comunitaria in materia di archivio nazionale dei veicoli, di circolazione dei veicoli a motore e di controlli di polizia - Limitazioni alla libera circolazione sul territorio nazionale - Violazione del principio di equiordinazione e del principio di leale collaborazione, per avere la Regione adottato atti contrari a quelli statali e senza attendere l'esito del conflitto di attribuzione già proposto dalla stessa avverso tali atti - Lesione delle attribuzioni costituzionali statali nella materia - Richiesta di dichiarare che non spetta alla Regione Siciliana adottare gli atti impugnati e, conseguentemente, di annullarli.**
- Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del Ragioniere generale della ragioneria generale della Regione Siciliana 28 luglio 2009; circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti della Regione Siciliana 18 agosto 2009, n. 5; nota del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana 25 agosto 2009, n. 471.
 - Costituzione, artt. 5, 114, 117, primo comma, e 120, primo e secondo comma; statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, comma secondo, 2-ter e 4, come modificati dal d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296. Pag. 54



- N. 14. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 2 dicembre 2009 (della Regione Siciliana).

Finanza regionale - Trasporto - Revisione degli autoveicoli presso un centro privato autorizzato - Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti recante il rifiuto di consentire la registrazione delle operazioni presso l'Archivio nazionale - Lamentato ostacolo all'esercizio delle funzioni amministrative della Regione in materia di motorizzazione - Ritenuta pretestuosità della negazione che sarebbe conseguenza del mancato versamento dei relativi diritti allo Stato, sulla spettanza dei quali pendono due giudizi per conflitto di attribuzione - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni regionali in materia di motorizzazione, violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale della nota impugnata e conseguentemente di annullarla.

- Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2009, n. 75/RC.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 17, lett. a), e 20; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, primo comma, e 2-ter; d.P.R. 6 agosto 1981, n. 485; d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296. Pag. 59

- N. 310. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Belluno del 28 settembre 2009.

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà, in presenza di esigenze cautelari, della misura della custodia cautelare in carcere per il reato di cui all'art. 609-*quater* cod. pen. (atti sessuali con minorenni) - Parità di trattamento con i delitti di associazione di stampo mafioso di più elevato coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva - Disparità di trattamento rispetto ad altri reati di pari gravità disciplinati meno severamente - Violazione del principio di inviolabilità della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma. Pag. 62

- N. 311. Ordinanza del g.i.p. del Tribunale di Belluno del 30 settembre 2009.

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà, in presenza di esigenze cautelari, della misura della custodia cautelare in carcere per il reato di cui all'art. 609-*quater* cod. pen. (atti sessuali con minorenni) - Parità di trattamento con i delitti di associazione di stampo mafioso di più elevato coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva - Disparità di trattamento rispetto ad altri reati di pari gravità disciplinati meno severamente - Violazione del principio di inviolabilità della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma. Pag. 64



N. 312. Ordinanza del Giudice di pace di Cuneo del 16 ottobre 2009.

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Disciplina - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, a fronte della prevista applicazione da parte del giudice di pace dell'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva (art. 62-bis del d.lgs. n. 274 del 2000) - Lesione del diritto di difesa, a fronte della previsione che il giudice, acquisita la notizia dell'esecuzione o del respingimento ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, pronunci sentenza di non luogo a procedere - Violazione del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 16-bis (recte: art. 62-bis), aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94,

- Costituzione, artt. 3, 24, 27, secondo comma, e 97..... Pag. 66

N. 313. Ordinanza del Tribunale di sorveglianza di Roma del 6 ottobre 2009.

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Reclamo avverso il procedimento applicativo - Possibilità per il detenuto o l'internato e il difensore di proporre utilmente reclamo avverso il tribunale di sorveglianza per difetto di congruità del contenuto del provvedimento del Ministro della giustizia di applicazione o di proroga del regime detentivo speciale - Preclusione - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Lesione del diritto di difesa - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, commi 2-quinquies e 2-sexies.
- Costituzione, artt. 13, secondo comma, 24, primo comma, e 113, primo e secondo comma.

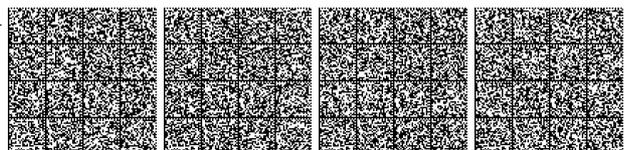
Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Limitazione della permanenza all'aperto ad una durata non superiore a due ore al giorno - Disparità di trattamento tra detenuti - Inosservanza del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, comma 2-quater, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, primo comma e 27, terzo comma. Pag. 69

N. 314. Ordinanza del Tribunale di Trani del 12 ottobre 2009.

Misure di prevenzione - Inosservanza degli obblighi e delle prescrizioni inerenti la sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno - Inosservanza delle prescrizioni «di vivere onestamente, di rispettare le leggi, di non dare ragione di sospetti» - Sanzione penale - Indeterminatezza della fattispecie incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

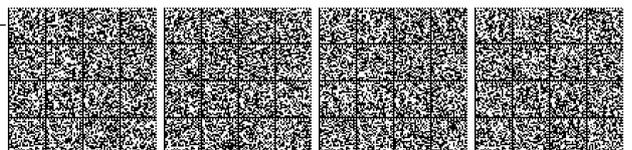
- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 9, secondo comma, come modificato dall'art. 14 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, art. 25, secondo comma.



Misure di prevenzione - Inosservanza degli obblighi e delle prescrizioni inerenti la sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno - Configurazione della fattispecie come delitto - Pena della reclusione da uno a cinque anni, con possibilità di arresto anche fuori dei casi di flagranza - Ingiustificata disparità di trattamento tra sorvegliato speciale semplice, per il quale è previsto, a parità di condotta, un trattamento sanzionatorio meno severo, e il sorvegliato speciale con l'obbligo o il divieto di dimora.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 9, secondo comma, come modificato dall'art. 14 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 75





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 339

Sentenza 16 - 30 dicembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - 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. 7, 8, comma 3, e 10 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 7, 8, comma 3, e 10.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Strategia energetica nazionale - Definizione demandata al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico previa convocazione di apposita Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente - Ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna - Lamentata violazione della competenza legislativa concorrente nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Esclusione - Determinazione dei soli «obiettivi» strategici in campo energetico - Riconciliabilità della disposizione denunciata ai principi fondamentali in materia di «energia» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 7.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione, mediante procedure competitive ad altro titolare, in base a modalità stabilite con decreto ministeriale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta esclusione dell'intesa con la Regione interessata relativamente al nuovo atto di attribuzione del giacimento, con conseguente asserita violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia» e «governo del territorio» - Erroneo presupposto interpretativo - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Energia - Sfruttamento di giacimenti di idrocarburi - Pubblicazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dell'elenco dei giacimenti di idrocarburi marginali non produttivi, ai fini della attribuzione, mediante procedure competitive, ad altro titolare, in base a modalità stabilite con decreto dello stesso Ministero - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Mancata previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni nel procedimento amministrativo finalizzato all'adozione del decreto ministeriale - Conseguente violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia» e «governo del territorio», nonché del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 8, comma 3.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca - Promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle comunicazioni - Ammissione prioritaria dei progetti di investimento redatti sulla base dei programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Mancata previsione dell'acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 281 del 1997 - Conseguente violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «energia», «governo del territorio» e «ordinamento della comunicazione», nonché del principio di leale collaborazione - Illegittimità costituzionale in parte qua.



- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 10, che aggiunge il comma *c-ter* all'art. 1, comma 355, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 7, 8, comma 3, e 10 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), promossi con ricorsi delle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna notificati il 16-20 ed il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22 ottobre 2008 ed iscritti ai nn. 66 e 69 del registro ricorsi 2008.

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

Udito nell'udienza pubblica del 17 novembre 2009 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi l'avvocato Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna e gli avvocati dello Stato Maria Letizia Guida e Guido Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 16 ottobre 2008 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 66 del 2008) la Regione Piemonte ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

La disposizione impugnata, al comma 1, prevede che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce la «Strategia energetica nazionale», che indica le priorità nel settore per il breve ed il lungo periodo ed indica le misure necessarie per conseguire una serie di obiettivi, che vengono appositamente indicati.

Il comma 2 prevede che «ai fini della elaborazione della proposta di cui al comma 1, il Ministro dello sviluppo economico convoca, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, una Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente».

La ricorrente non contesta tale competenza statale, ma denuncia la norma nella parte in cui essa non prevede che essa sia esercitata previa intesa con «la Conferenza Stato-regioni o con la Conferenza unificata, nonché con le singole Regioni interessate là dove vi siano aspetti che coinvolgono le specificità territoriali».

Infatti, la disposizione impugnata sarebbe da ascrivere alla competenza legislativa concorrente in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, con la conseguenza che «le esigenze unitarie che possono giustificare una strategia energetica nazionale non possono comunque prescindere dalla previsione di un adeguato coinvolgimento regionale», giacché esse «hanno forti ricadute sulle scelte strategiche regionali».



2. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, o comunque infondato.

A parere dell'Avvocatura, non sarebbe invocabile nel caso di specie la competenza concernente la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, posto che la strategia energetica consisterebbe in una «pianificazione anteriore alla produzione», da intestarsi necessariamente allo Stato in ragione del suo carattere unitario; sarebbero invece rilevanti le competenze legislative statali in tema di «politica estera», «rapporti internazionali dello Stato», «impiego delle risorse finanziarie dello Stato», «tutela dell'ambiente», «determinazione dei livelli essenziali di tutela sanitaria», «tutela dell'unità economica dello Stato».

Entro siffatti ambiti, dovrebbe ritenersi preclusa alle regioni una «potestà interdittiva» che consentirebbe loro, negando il proprio consenso all'intesa auspicata dalla ricorrente, di paralizzare la politica nazionale dell'energia, frustrando nel contempo la funzione di direzione della politica generale del Governo che spetta al Presidente del Consiglio dei ministri.

L'Avvocatura aggiunge che la ricorrente avrebbe omissso di indicare «quale sua competenza sarebbe lesa dalla norma impugnata», e che tale omissione sarebbe il necessario effetto della natura unitaria delle funzioni ivi previste: né sarebbe consentito ad una sola regione «rivendicare competenze che, anche se sussistenti, (...) potrebbero essere esercitate solo collegialmente da tutte le regioni».

3. — Con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 22 ottobre (reg. ric. n. 69 del 2008) la Regione Emilia-Romagna ha a propria volta impugnato numerose disposizioni del decreto-legge n. 112 del 2008, tra cui gli artt. 7, comma 2, 8, comma 3, e 10, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

Quanto all'art. 7, comma 2, la ricorrente propone la medesima censura svolta dalla Regione Piemonte, sottolineando la necessità dell'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, mentre non sarebbe sufficiente l'intervento della Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente, di cui non è indicata la composizione.

L'art. 8, comma 2, stabilisce che «i titolari di concessioni di coltivazione di idrocarburi nel cui ambito ricadono giacimenti di idrocarburi definiti marginali ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. 23 maggio 2000, n.164, attualmente non produttivi e per i quali non sia stata presentata domanda per il riconoscimento della marginalità economica, comunicano al Ministero dello sviluppo economico entro il termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto l'elenco degli stessi giacimenti, mettendo a disposizione dello stesso Ministero i dati tecnici ad essi relativi».

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

La ricorrente, premesso che tale disposizione interverrebbe nelle materie concorrenti dell'energia e del governo del territorio, ne denuncia l'illegittimità costituzionale, con riguardo al principio di leale collaborazione, nella parte in cui «non prevede l'intesa della Conferenza Stato-regioni sul decreto regolativo di cui all'ultimo periodo del comma e quella della regione interessata per l'atto di attribuzione del giacimento ad altro titolare».

Infine, l'art. 10, dedicato alla «promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni», integrando l'art. 1, comma 355, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2005), stabilisce, quanto alle modalità di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca, che siano considerati prioritariamente i progetti di investimento redatti «sulla base dei programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico».

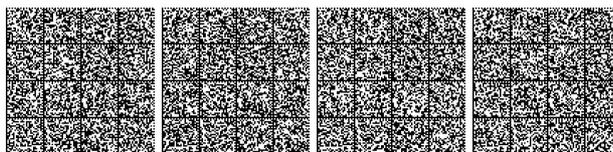
Anche tale disposizione, attinente alle materie di competenza concorrente dell'energia, del governo del territorio e dell'ordinamento della comunicazione, sarebbe illegittima, nella parte in cui non prevede l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni sui programmi in questione.

4. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, o comunque infondato.

L'Avvocatura limita le proprie osservazioni all'art. 10, affermando che la disposizione impugnata «non introduce nessuna modifica procedurale alla legge n. 311 del 2004, ma si limita a stabilire che l'iniziativa di una serie di attività finanziabili sulla base di un dato strumento normativo spetta al Ministero dello sviluppo economico».

5. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Emilia-Romagna ha depositato memoria, insistendo per l'accoglimento delle censure.

Quanto all'impugnato art. 7, comma 2, la ricorrente si limita a constatare che l'Avvocatura dello Stato non ha svolto alcuna difesa in merito.



Quanto all'impugnato art. 8, comma 3, la Regione aggiunge che non determinerebbe cessazione del contendere il sopraggiunto d.m. 30 giugno 2009 (Disciplina e modalità di attribuzione di giacimenti concessionari di coltivazioni di idrocarburi marginali), con il quale si è affermata la necessità dell'intesa con la Regione ai fini dell'attribuzione della concessione di coltivazione del giacimento, poiché tale previsione secondaria non supererebbe quanto previsto dalla norma di legge oggetto di ricorso, e comunque «potrebbe un giorno essere modificata».

Quanto all'impugnato art. 10, la Regione sottolinea, a fronte di ciò che è stato eccepito dall'Avvocatura, che la norma impugnata avrebbe carattere innovativo, posto che con essa si individua una «nuova priorità» con riguardo agli interventi ammessi a finanziamento, «a prescindere dalla consolidata giurisprudenza secondo la quale gli atti legislativi sono impugnabili anche se apparentemente confermativi».

6. — A propria volta l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria nel procedimento promosso con ricorso della Regione Piemonte, insistendo per il rigetto della domanda.

L'art. 7 impugnato, infatti, non avrebbe attinenza con la materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione dell'energia elettrica, poiché da un lato si riferirebbe a misure che esulano da siffatte attività, e dall'altro lato riguarderebbe «l'energia in genere, e non l'energia elettrica in particolare».

In ogni caso, la disposizione censurata si limiterebbe a disciplinare «fasi programmatiche preliminari», fermo restando che «la Regione potrà eventualmente far valere le sue ragioni contro il provvedimento del Consiglio dei ministri, se sconfinasse dalle sfere assegnate».

Considerato in diritto

1. — La Regione Piemonte ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

La disposizione censurata stabilisce che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce la «strategia energetica nazionale», indicando priorità e misure per il conseguimento di «obiettivi» rilevanti in campo energetico (comma 1), e che la proposta di cui si è detto, è elaborata in accordo con una «Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente» (comma 2).

La ricorrente denuncia la norma nella parte in cui essa non prevede che la predeterminazione della «strategia energetica nazionale» sia esercitata previa intesa con «la Conferenza Stato-regioni o con la Conferenza unificata, nonché con le singole regioni interessate là dove vi siano aspetti che coinvolgono le specificità territoriali», in quanto titolari della potestà legislativa concorrente in tema di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

A sua volta la Regione Emilia-Romagna, nell'impugnare numerose altre disposizioni del decreto-legge n. 112 del 2008, ha censurato per analoghi motivi e con identiche conclusioni il solo comma 2 dell'art. 7 del decreto-legge n. 112 del 2008, dal momento che «la composizione della Conferenza» ivi prevista «non è indicata e, dunque, non è dato riscontrare alcun esplicito coinvolgimento delle regioni» nella definizione della strategia energetica nazionale.

Inoltre, la Regione Emilia-Romagna ha impugnato, limitatamente all'odierno giudizio, anche l'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione (in relazione alle materie dell'energia e del governo del territorio) e al principio di leale collaborazione tra Stato e regioni, dal momento che tale disposizione prevede che il Ministero dello sviluppo economico pubblica l'elenco dei giacimenti di idrocarburi cosiddetti «marginali», ai fini della attribuzione mediante procedure competitive ad altro titolare, in base a modalità stabilite con decreto dello stesso Ministero, escludendo ogni forma di coinvolgimento delle regioni, sia in fase di adozione del decreto, sia in fase di rilascio della concessione al nuovo titolare. La ricorrente chiede che venga introdotta l'intesa, con la Conferenza Stato-regioni con riguardo al primo atto, e con ciascuna regione interessata con riguardo al secondo atto.

Infine, viene impugnato in questa sede dalla Regione Emilia-Romagna anche l'art. 10 del decreto-legge n. 112 del 2008, relativo al Fondo rotativo istituito dall'art. 1, comma 355, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2005).

La disposizione impugnata individua una nuova priorità di investimento del Fondo, costituita dai progetti relativi ad «infrastrutture nel settore energetico e in quello delle reti di telecomunicazione, sulla base dei programmi predisposti dal Ministero dello sviluppo economico».



Tale disposizione, che la ricorrente ritiene attenersi alle materie di competenza legislativa concorrente dell'energia, del governo del territorio e dell'ordinamento della comunicazione, sarebbe illegittima, non prevedendosi, in violazione del principio di leale collaborazione, l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni sui programmi in questione.

2. — Data la parziale identità e l'analogia delle censure sollevate i ricorsi vanno riuniti per essere decisi con un'unica sentenza, mentre si riserva a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe.

3. — Le censure relative all'art. 7 del decreto-legge n. 112 del 2008 non sono fondate.

Il comma 1 di tale disposizione, infatti, disciplina la procedura mediante la quale il Governo può giungere a definire una «strategia energetica» nazionale, prevedendosi la necessità di una proposta in materia del Ministro dello sviluppo economico al Consiglio dei ministri e comunque la previa convocazione di un'apposita Conferenza nazionale sull'energia e sull'ambiente.

L'Avvocatura dello Stato erra nel negare che la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» possa venire distinta da una più ampia nozione di politica energetica, che farebbe capo esclusivamente allo Stato in fase di «programmazione» degli interventi strategici necessari. Questa Corte, infatti, ha già affermato che l'espressione utilizzata nel terzo comma dell'art. 117 Cost. deve ritenersi corrispondere alla nozione di «settore energetico» di cui alla legge n. 239 del 2004, così come alla corrispondente nozione di «politica energetica nazionale» utilizzata dal legislatore statale nell'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (sentenza n. 383 del 2005).

Nel contempo, al fine di preservare «gli assetti nazionali del settore energetico e gli equilibri su cui esso si regge nel suo concreto funzionamento» (sentenza n. 248 del 2006), non può negarsi che il Governo della Repubblica possa assumere, nel rispetto della sfera di competenza legislativa ed amministrativa delle regioni, un ruolo di impulso ai fini dello sviluppo energetico nazionale, in quanto parte della politica generale che ad esso compete tracciare.

È a tale funzione di indirizzo preliminare, piuttosto che alla predeterminazione legislativa del contenuto delle misure che ne costituissero il concreto esercizio, che si rivolge la disposizione impugnata.

Essa, in particolare, si limita a determinare finalisticamente, e nell'esercizio della competenza statale concernente i principi fondamentali della materia energia, «obiettivi» strategici in campo energetico, omettendo del tutto la descrizione dell'oggetto delle «misure» a ciò necessarie.

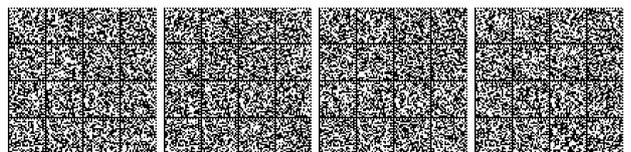
Va da sé, pertanto, che le regioni ben potranno attivare i rimedi che l'ordinamento offre loro, e tra questi l'accesso a questa Corte, nel caso in cui tali misure, una volta adottate, dovessero rivelarsi lesive della sfera di competenza regionale, mentre, alcun carattere invasivo di tale sfera riveste in sé la disposizione impugnata.

Pur dovendosi rispettare la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (che, contrariamente a quanto eccepito dall'Avvocatura, viene indicata dalla Regione Piemonte, oltre che dalla Regione Emilia-Romagna, a sostegno del ricorso), non se ne può infatti dedurre la impossibilità per il legislatore statale di determinare una speciale disciplina mediante la quale il Governo della Repubblica può giungere ad elaborare una propria piattaforma d'azione in un settore in profondo mutamento dopo — tra l'altro — la determinazione di riaprire la sperimentazione sul versante della produzione energetica nucleare, l'accresciuta diversificazione delle fonti di energia, lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ed in considerazione dell'importanza del dibattito sulla sostenibilità ambientale nella produzione e nell'uso dell'energia.

Lo stesso coinvolgimento delle regioni e degli enti locali nella Conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente risponderà alla naturale esigenza di rendere partecipi di questo confronto preliminare anche i responsabili della gestione di tutti i settori dell'amministrazione regionale e locale toccati da scelte del genere (unitamente a tutti gli altri soggetti che il Governo riterrà opportuno coinvolgere), senza che da ciò possa ovviamente derivare alcun vincolo al Governo, con riguardo alla determinazione della politica generale.

4. — La Regione Emilia-Romagna avanza un duplice rilievo di incostituzionalità in riferimento all'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, dal momento che nella procedura ivi disciplinata e relativa alla attribuzione ad altro titolare della concessione di «giacimenti di idrocarburi definiti marginali», secondo quanto prevede il comma 2 del medesimo art. 8, anzitutto sarebbe esclusa l'intesa della regione interessata relativamente al nuovo atto di attribuzione del giacimento, malgrado le competenze regionali in tema di energia e di governo del territorio.

Questa prima censura non è fondata, a causa dell'erroneo presupposto interpretativo assunto.



La disposizione censurata, infatti, non esclude la partecipazione della regione interessata alla procedura concessoria, che era prevista (sentenza n. 383 del 2005) al momento della adozione della norma impugnata dall'art. 1, comma 7, lettera *n*), e comma 78, 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); quest'ultima legge è stata successivamente modificata ad opera dell'art. 27, comma 34, della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), che ha introdotto, all'art. 1, un apposito comma 82-*ter*, ribadendo che la concessione è rilasciata in seguito ad un procedimento unico a cui partecipano le amministrazioni competenti ai sensi del precedente comma 7, lettera *n*), ovvero, senza dubbio alcuno, le regioni interessate.

È in attuazione di queste specifiche disposizioni legislative che l'art. 9 del d.m. 30 giugno 2009 (Disciplina e modalità di attuazione di giacimenti concessionari di coltivazioni di idrocarburi marginali) prevede espressamente che la «concessione di coltivazione di giacimento marginale è attribuita, nei termini previsti dalla legge n. 239 del 23 agosto 2004, con decreto del Ministero dello sviluppo economico, adottato, per le attività in terraferma, d'intesa con la Regione interessata, previa valutazione di impatto ambientale da parte dell'amministrazione competente».

Resta pertanto assodato che la necessità dell'intesa con la regione, già prevista in via generale dalla legislazione vigente, non è stata superata dalla disposizione censurata.

La seconda censura avanzata dalla Regione ricorrente concerne, invece, la mancata partecipazione regionale alla determinazione del decreto ministeriale previsto nel comma 3 dell'art. 8, dal momento che questo interverrebbe nelle materie concorrenti dell'energia e del governo del territorio.

Questa Corte osserva che tale decreto disciplina le modalità con cui debbono svolgersi le «procedure competitive» per l'assegnazione della concessione ad altro titolare, sicché è evidente che, unitamente alla materia concorrente dell'energia, esso interseca l'area riservata alla competenza esclusiva dello Stato avente ad oggetto la tutela della concorrenza.

Conformemente a quanto deciso di recente in un caso analogo (sentenza n. 1 del 2008, al punto 7.3 del *Considerato in diritto*), deve riconoscersi la parziale illegittimità costituzionale della disposizione censurata, per la mancata previsione di strumenti di leale collaborazione per la parte che si riferisce a materie di competenza legislativa ed amministrativa delle regioni interessate. Anche in questo caso «va rimessa alla discrezionalità del legislatore la predisposizione di regole che comportino il coinvolgimento regionale nell'adozione del decreto in questione».

5. — La Regione Emilia-Romagna censura anche l'art. 10 del decreto-legge n. 112 del 2008 (recante «promozione degli interventi infrastrutturali strategici e nei settori dell'energia e delle telecomunicazioni»), il quale aggiunge il comma *c-ter* all'art. 1, comma 355, della legge n. 311 del 2004, disposizione che determina i criteri prioritari di riparto del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca.

La ricorrente ritiene lese le proprie competenze in materia di energia, governo del territorio ed ordinamento della comunicazione, posto che la norma impugnata non subordina all'intesa con la Conferenza Stato-regioni la formulazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dei programmi relativi alle infrastrutture nel settore energetico ed in quello delle reti di telecomunicazione.

Questa Corte deve sul punto rilevare che, unitamente alle competenze regionali sopra individuate, concorrono nel caso di specie interessi, facenti capo al Fondo rotativo, ascrivibili nel contempo ad una sfera riservata alla legislazione statale in via esclusiva.

Con riguardo alla rete di infrastrutture di comunicazione elettronica, ma con argomenti certamente estensibili alla rete energetica e della telecomunicazione, si è infatti già posta in luce «l'incidenza che un'efficiente rete» «può avere sullo sviluppo economico del Paese e sulla concorrenzialità delle imprese» (sentenza n. 336 del 2005). In tale prospettiva, viene in rilievo non già una finalità di «aiuto» di Stato alle imprese, in sé incompatibile con la tutela della concorrenza (sentenza n. 63 del 2008), quanto, invece, la realizzazione di «programmi» con cui soddisfare i requisiti fattuali, in punto di accesso alla fonte energetica e ai mezzi di telecomunicazione, necessari ai fini della libera competizione sul mercato.

Il concorso di tali competenze, non potendosi formulare un giudizio di prevalenza dell'una sull'altra, implica il ricorso a strumenti di leale collaborazione, che «possono assumere, rispettivamente, la forma di intese o pareri, a seconda del maggiore o minore impatto dell'intervento finanziario statale sulle competenze regionali» (sentenza n. 168 del 2008).

Nel caso di specie, questa Corte ritiene sufficiente per l'autonomia regionale l'assunzione del parere della Conferenza Stato-regioni sui programmi che il Ministero dello sviluppo economico predispone ai sensi della disposizione impugnata: essa, pertanto, va dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui non prevede tale requisito.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i ricorsi e riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna nel ricorso di cui al reg. ric. n. 69 del 2008;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui non prevede un adeguato coinvolgimento delle regioni nel procedimento finalizzato all'adozione del decreto del Ministero dello sviluppo economico, concernente le modalità delle procedure competitive per l'attribuzione della concessione ad altro titolare;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui non prevede che il Ministero dello sviluppo economico assuma sui programmi ivi previsti il parere della Conferenza Stato-regioni di cui all'art. 1 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto-legge n. 112 del 2008, promosse, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Piemonte e, limitatamente al comma 2, dalla Regione Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe, nella parte in cui tale disposizione non prevedrebbe la necessità dell'intesa con la regione interessata, in sede di rilascio della concessione di coltivazione di idrocarburi.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0799

N. 340

Sentenza 16 - 30 dicembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - 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 l'art. 58 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58.
- Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, secondo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Ricorso della Regione Veneto - Richiesta, da parte della ricorrente, di declaratoria di inammissibilità della costituzione del Governo - Reiezione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.



Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale - Ricorso della Regione Veneto - Denunciata violazione della competenza legislativa regionale nella materia concorrente «governo del territorio» - Mancato svolgimento di specifiche censure riferibili ai commi 1 e da 3 a 9 dell'art. 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, commi 1 e da 3 a 9.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale, anche in contrasto con i piani territoriali delle Regioni e delle Province - Ricorso della Regione Piemonte - Denunciata violazione della competenza legislativa e amministrativa regionale nelle materie concorrenti «governo del territorio» ed «edilizia e urbanistica» - Mancato svolgimento di specifiche censure riferibili al comma 1 dell'art. 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Redazione, da parte di ciascun ente, di apposito elenco dei beni immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta violazione dell'autonomia organizzativa degli enti - Individuazione dell'organo di Governo regionale competente a deliberare rimessa alle regole organizzative degli enti stessi - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri enti locali - Deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio - Attribuzione del carattere di variante allo strumento urbanistico generale, anche in contrasto con le disposizioni contenute nei piani territoriali delle Regioni e delle province - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - Esorbitanza dai limiti posti alla legislazione statale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», con pregiudizio, ad opera di normativa dettagliata, della competenza legislativa concorrente regionale nella prevalente materia «governo del territorio» - Illegittimità costituzionale, con esclusione della proposizione iniziale della disposizione impugnata: «L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica» - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 58, comma 2.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma (117, quarto comma, e 118, secondo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, 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 dell'art. 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), promossi dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana, con ricorsi notificati il 16-17 e il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22 e il 24 ottobre 2008 ed iscritti ai nn. 68, 69, 70 e 74 del registro ricorsi 2008.

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

Udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 2009 il giudice relatore Alessandro Criscuolo;

Uditi gli avvocati Stefano Santarelli per la Regione Piemonte, Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna, Luigi Manzi e Mario Bertolissi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Sergio Sabelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Piemonte, con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 15 ottobre 2008, depositato il 22 ottobre 2008 (r.r. n. 68 del 2008), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 58, commi 1 e 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), lamentando la lesione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, secondo comma, della Costituzione.

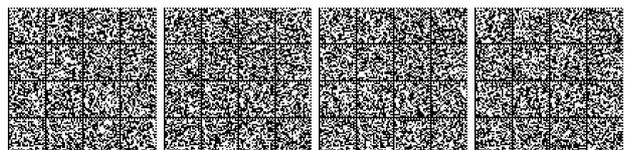
1.1. — Dopo aver riportato il contenuto della disposizione censurata, la ricorrente espone che i primi due commi della stessa violano la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di governo del territorio, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Infatti, essi consentono ai comuni di operare scelte di pianificazione in materia urbanistica, anche in contrasto con le disposizioni contenute nei piani territoriali delle regioni e delle province, senza alcuna possibilità reale di valutazione od opposizione da parte della regione stessa. Le disposizioni censurate addirittura prevedono la possibilità di disporre modifiche agli strumenti urbanistici nelle zone agricole e per volumetrie praticamente illimitate, in contrasto con la sopra menzionata pianificazione. Tale possibilità non sarebbe temperata dalla verifica di conformità di cui all'ultimo periodo del comma 2 della norma, in considerazione della genericità di detta procedura, in relazione all'ente od organo eventualmente competente ed all'estrema brevità del termine perentorio di trenta giorni, il quale sembrerebbe configurare una sorta di silenzio-assenso. Pertanto, secondo la ricorrente, con le disposizioni impuginate il legislatore avrebbe definito una regolamentazione autoapplicativa che comprime la sfera costituzionale di autonomia delle regioni e viola le regole di riparto di cui all'art. 117 Cost.

La ricorrente lamenta, altresì, il contrasto con l'art. 118 Cost., in quanto la disposizione impugnata attribuisce direttamente l'esercizio di funzioni amministrative ai comuni, laddove tali funzioni dovrebbero essere conferite con legge regionale, trattandosi di disciplina di dettaglio in materia riservata alla competenza concorrente (governo del territorio) e comunque residuale (edilizia e urbanistica) della regione.

1.2. — In data 4 novembre 2008 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

La difesa erariale premette che, mentre prima della riforma costituzionale l'art. 117 Cost., nella versione originaria, assegnava alle regioni una competenza legislativa concorrente in materia urbanistica, la successiva identificazione della materia, con la dizione più estesa di governo del territorio, ha posto notevoli problemi interpretativi.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri il ricorso in oggetto si fonda sul presupposto dell'avvenuto superamento da parte dello Stato, con l'introduzione della norma impugnata, dei limiti della competenza legislativa ad esso riservata, circoscritta alla determinazione dei principi fondamentali, trattandosi di materia, qual è quella del governo del territorio, rientrante nella competenza legislativa concorrente delle regioni. Ad avviso della difesa erariale, la disciplina dettata dal legislatore ordinario deve, invece, ritenersi espressione del potere dello Stato di fissare nuove linee ordinamentali ed organizzative idonee a conferire un'incidenza profonda e stabile sull'assetto del territorio, in corretta applicazione dei principi fondamentali in materia.



2. — Con ricorso, notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 22 ottobre, la Regione Emilia-Romagna (r.r. n. 69 del 2008), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 58, commi 1 e 2, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008, per asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

2.1. — Nel riportare il contenuto delle disposizioni sospettate di illegittimità costituzionale, la ricorrente pone in evidenza che il citato art. 58 prevede, da parte di regioni ed enti locali, la predisposizione di un «piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari», il quale deve essere presentato con riguardo agli immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali degli enti. Ad avviso della Regione, la disciplina di cui al suddetto art. 58 è di competenza statale per i soli profili civilistici evidenziati dal comma 3 e seguenti. Invece, sarebbe illegittima, in primo luogo, la precisazione di cui al comma 1 dell'art. 58, secondo il quale il piano deve essere approvato «dall'organo di Governo», anziché dall'organo competente sulla base delle regole organizzative dell'ente, ed, in particolare, in base allo statuto o alle leggi regionali che statuiscano in materia. Secondo la ricorrente anche l'art. 58, comma 2, risulta illegittimo, laddove stabilisce che «la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale». Tale previsione trascenderebbe, infatti, i limiti delle potestà normative statali concorrenti in materia di coordinamento della finanza pubblica e di governo del territorio, in quanto si tratterebbe di disposizioni di dettaglio e non di principio. La situazione sarebbe analoga a quella decisa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 401 del 2007.

Ad avviso della ricorrente, è ugualmente illegittima, per il carattere dettagliato e per violazione dei poteri e doveri di controllo spettanti alle regioni, la disposizione secondo cui «tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle province e delle regioni», ma che «la verifica di conformità è richiesta e deve essere effettuata entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente». Da un lato, sarebbe evidente il carattere dettagliato della suddetta normativa e, dall'altro, trattandosi di vicende che involgono singoli immobili, mancherebbe un interesse unitario atto a giustificare un intervento statale e la sottrazione alla disciplina urbanistica regionale dei casi in cui sia opportuno o meno procedere ad una verifica di conformità.

2.2. — In data 10 novembre 2008 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o non fondato.

3. — Con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il 22 ottobre 2008, la Regione Veneto (r.r. n. 70 del 2008) ha impugnato, tra gli altri, l'art. 58 del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

3.1. — Dopo aver riportato il testo della disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, la ricorrente lamenta la contrarietà a Costituzione della previsione che attribuisce alla deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio, il carattere di variante allo strumento urbanistico generale, senza necessità di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di provincia e regione (se non nei casi di varianti relative a terreni agricoli ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10% dei volumi previsti dallo strumento urbanistico vigente). Le disposizioni normative impugnate possono, ad avviso della ricorrente, essere inquadrate nella materia «governo del territorio», ricompresa nell'elenco di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Trattandosi di materia di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, «spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato». Secondo la ricorrente la previsione specifica e autoapplicativa contenuta nella disposizione impugnata, non può considerarsi «principio fondamentale», in quanto comporta il risultato di porre nel nulla la pianificazione territoriale regionale mediante il provvedimento di un ente territoriale minore. Alla luce di quanto sopra, la Regione ricorrente chiede dichiararsi la illegittimità costituzionale dell'art. 58 del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008.

3.2. — In data 10 novembre 2008 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o non fondato.

4. — Con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il 24 ottobre 2008, la Regione Toscana (r.r. n. 74 del 2008) ha impugnato, tra gli altri, l'art. 58, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost.

4.1. — Dopo aver riportato il tenore del comma 2 dell'art. 58 del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008, la ricorrente espone che detta disposizione è lesiva delle competenze regionali in materia di governo del territorio, in quanto consente che la variante, automaticamente apportata con l'approvazione del piano delle alienazioni da parte del consiglio comunale, non necessiti di verifiche di conformità rispetto agli atti della pianificazione



provinciale e regionale. In questo modo viene incisa la legislazione regionale in materia di governo del territorio, la quale regola il procedimento di adozione ed approvazione degli atti di pianificazione territoriale e stabilisce la necessaria conformità urbanistica dei provvedimenti stessi — piani e varianti comunali — rispetto alle previsioni contenute nelle delibere di programmazione e pianificazione provinciali e regionali, con conseguente violazione dell'art. 117 Cost. Secondo la ricorrente, la disposizione impugnata viola anche l'art. 118 Cost. in quanto non sussistono esigenze di carattere unitario tali da legittimare detta disciplina e, comunque, perché non sarebbe prevista una intesa con la regione interessata dalla modifica urbanistica contenuta nel piano. Per i motivi esposti la regione ricorrente chiede dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 58, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008.

4.2. — In data 10 novembre 2008 si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. La difesa dello Stato premette che, con riguardo alla norma impugnata, non appare pertinente il richiamo all'art. 118 Cost. Quanto all'asserita violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., la Presidenza del Consiglio dei ministri prospetta le medesime argomentazioni difensive dedotte in ordine al ricorso n. 68 del 2008. La difesa erariale sottolinea, peraltro, come risulti, invece, rispettata l'autonomia regionale con riferimento alla previsione dell'art. 58, comma 7, secondo cui gli enti locali possono individuare forme alternative di valorizzazione, con i soli limiti, costituzionalmente e comunitariamente doverosi, della salvaguardia dell'interesse pubblico e dell'utilizzo di strumenti competitivi. Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto dichiararsi inammissibile e, comunque, infondato il ricorso in oggetto.

5. — Il 26 ottobre 2009 la Regione Toscana ha depositato memoria illustrativa con la quale, nel contestare quanto sostenuto dalla difesa erariale nella comparsa di costituzione, ha precisato che la competenza legislativa regionale in materia di «governo del territorio» ha un ambito oggettivo molto esteso, con il limite dei principi fondamentali della materia.

Al riguardo, la ricorrente ha sottolineato che, come affermato dalla Corte costituzionale, la disciplina del governo del territorio deve essere considerata più ampia dei profili tradizionalmente appartenenti all'urbanistica e all'edilizia in quanto «comprensiva, in linea di principio, di tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti ed attività» e riconducibile, in definitiva, all'«insieme delle norme che consentono di identificare e graduare gli interessi in base ai quali possono essere regolati gli usi ammissibili del territorio» (sentenze n. 9 del 2008, n. 196 del 2004, nn. 362, 331, 307 e 303 del 2003).

Secondo la ricorrente, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa erariale, la disposizione in esame non contiene un principio fondamentale della materia «governo del territorio», il quale, infatti, deve essere espressione di scelte politiche fondamentali (sentenze n. 336 del 2005 e n. 4 del 2004) e dunque dettare i criteri, gli obiettivi e le direttive che successivamente la legislazione regionale è chiamata a sviluppare. Come chiarito da questa Corte nella sentenza n. 200 del 2009, appartengono alla categoria delle disposizioni espressive di principi fondamentali di competenza statale quelle norme che, nel fissare criteri, obiettivi, direttive tese ad assicurare la esistenza di elementi di base comuni sul territorio nazionale, «necessitano per la loro attuazione dell'intervento del legislatore regionale il quale deve conformare la sua azione all'osservanza dei principi fondamentali stessi; in particolare, lo svolgimento attuativo dei predetti principi è necessario quando si tratta di disciplinare situazioni legate a valutazioni coinvolgenti le specifiche realtà territoriali delle regioni, anche sotto il profilo socio-economico». Come rilevato dalla Corte costituzionale nella richiamata sentenza, la relazione tra normativa di principio e normativa di dettaglio va intesa nel senso che alla prima spetta prescrivere criteri e obiettivi, essendo riservata alla seconda l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi. Pertanto, alla luce di tali insegnamenti, secondo la ricorrente, appare evidente che la norma impugnata non esprime un principio fondamentale nella materia del governo del territorio. Infatti, come evidenziato dalla regione, la previsione secondo la quale la delibera del consiglio comunale che approva il piano delle alienazioni immobiliari costituisce variante automatica, non necessitante delle verifiche di conformità rispetto alla pianificazione territoriale, provinciale e regionale, non è un principio della materia, in quanto non esprime scelte politiche fondamentali (ma anzi sovverte le regole fondamentali dell'ordinato assetto territoriale), e costituisce una norma autoapplicativa, che non si limita a dettare criteri e obiettivi oggetto di un possibile sviluppo da parte del legislatore regionale, con riguardo alle specifiche realtà territoriali.

Ad avviso della ricorrente, la fondatezza delle censure trova conferma nella sentenza della Corte costituzionale n. 206 del 2001 che ha dichiarato illegittima, per violazione delle competenze regionali in materia urbanistica, la disposizione legislativa ai sensi della quale, ove il progetto di insediamento fosse stato in contrasto con le previsioni di uno strumento urbanistico, la determinazione della conferenza dei servizi avrebbe costituito, anche nell'ipotesi di dissenso della regione, proposta di variante sulla quale si sarebbe pronunciato definitivamente il consiglio comunale. Al riguardo, la ricorrente osserva che, come non è ammissibile che una proposta di variante sia approvata con il dissenso regionale, così la stessa non può essere approvata a prescindere dalla verifica di conformità con gli strumenti di pianificazione regionale sovraordinati a quelli comunali.



Nello stesso senso, con sentenza n. 401 del 2007, questa Corte ha accolto l'eccezione di illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., relativa ad una disposizione secondo cui «l'approvazione dei progetti definitivi da parte del consiglio comunale costituisce variante urbanistica a tutti gli effetti».

Secondo la ricorrente, anche l'art. 58, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito dalla legge n. 133 del 2008, eccede il potere statale di dettare i principi fondamentali della materia del «governo del territorio», determinando così una irragionevole compressione della potestà regionale di apprezzamento dell'impatto delle opere sul proprio territorio, tramite la garanzia del rispetto delle direttive contenute negli atti di pianificazione sovraordinati.

Né, al riguardo, la previsione di cui all'art. 58, comma 7, di forme alternative di valorizzazione dei beni eliminerebbe la lesione delle competenze regionali, in quanto trattasi di una mera eventualità che non impedisce la vanificazione degli atti di pianificazione territoriale regionale. La Regione Toscana precisa di avere emanato una completa normativa in materia di governo del territorio (Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 – Norme per il governo del territorio), in base alla quale il Consiglio regionale ha approvato il piano di indirizzo territoriale (P.I.T.: deliberazione del Consiglio n. 72 del 24 luglio 2007, in Bollettino Ufficiale Regione Toscana n. 42 del 17 ottobre 2007), che indirizza l'azione territoriale delle province e degli enti locali. In base alla norma impugnata, gli indirizzi regionali contenuti nel P.I.T. circa l'utilizzo della fascia costiera, ad esempio, non sarebbero presi in considerazione, quale parametro di conformità, in un eventuale provvedimento approvato dai comuni costieri di alienazione dei beni immobili, con destinazione urbanistica per servizi turistici ed alberghieri. Tale esempio rende evidente, secondo la Regione, l'incidenza della norma impugnata sulla legislazione approvata e sugli atti emanati dalla Regione medesima per la disciplina del corretto uso del territorio.

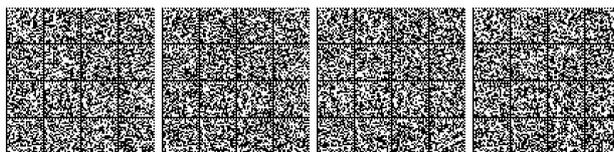
Infine, neanche alla luce dell'art. 118 Cost. la disposizione può ritenersi legittima. Infatti, la Corte costituzionale ha affermato che, in materie di competenza concorrente, la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato di poteri amministrativi legittima, ai sensi dell'art. 118 Cost., il legislatore statale ad intervenire per la disciplina dell'esercizio delle funzioni. Nel caso di specie, invece, come rilevato dalla ricorrente, lo Stato non interviene ad avocare a sé l'esercizio di funzioni amministrative e, dunque, tale titolo legittimante non sarebbe invocabile.

6. — In data 28 ottobre 2009, nei quattro giudizi indicati in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie illustrative, in ognuna delle quali pone in rilievo che la finalità della norma impugnata è quella di procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni ed enti locali e di redigere un «Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari» da allegare al bilancio di previsione dell'ente. Il resistente sottolinea, altresì, che disposizioni di tenore analogo all'art. 58 sono contenute nell'art. 1 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 (Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare), il quale rimetteva ad appositi «decreti dirigenziali» dell'Agenzia del demanio l'individuazione dei beni immobili appartenenti allo Stato e agli enti pubblici non territoriali, dei beni ubicati all'estero e di quelli, non strumentali, attribuiti a società integralmente controllate dallo Stato, distinguendo tra beni demaniali e beni facenti parte del patrimonio indisponibile e disponibile. Tale ricognizione del patrimonio immobiliare era, tra l'altro, finalizzata alla redazione del conto patrimoniale dello Stato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che anche questi decreti, come gli elenchi approvati dagli organi esecutivi di regioni ed enti locali (secondo quanto disposto dal comma 3 dell'art. 58), hanno effetti dichiarativi della proprietà e, in caso di assenza di precedenti trascrizioni nei pubblici registri immobiliari, producono gli stessi effetti relativi alla trascrizione.

Il resistente, riassunte le censure proposte dalle ricorrenti nei singoli ricorsi, dopo aver segnalato che il richiamo all'art. 118 Cost. non appare pertinente, sostiene che la disciplina censurata è espressione del potere dello Stato di fissare nuove linee ordinamentali e organizzative idonee a conferire un'incidenza profonda e stabile sull'assetto del territorio, in perfetta applicazione dei principi fondamentali della materia.

In particolare, in questo disegno ordinamentale rientra l'intento del legislatore statale rivolto a favorire l'incremento delle entrate locali mediante la valorizzazione di beni immobili, non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali, con l'ulteriore previsione della eliminazione dei tempi procedurali per le varianti urbanistiche che la normativa impugnata ricollega, come effetto automatico, al piano delle alienazioni e valorizzazioni. Peraltro, il perseguimento di tale intento è affidato all'autonoma iniziativa dell'ente locale, chiamato ad individuare, con delibera del proprio organo di governo, l'apposito elenco dei singoli immobili suscettibili di valorizzazione, ovvero di dismissione, finalizzato alla redazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari. Ad avviso del resistente, anche il comma 2 dell'art. 58 si sottrae alle prospettate censure di illegittimità costituzionale, risultando rispettata l'autonomia regionale laddove, al comma 7 della stessa norma, è precisato che gli enti locali possono individuare forme alternative di valorizzazione, con i soli limiti, costituzionalmente e comunitariamente doverosi, della salvaguardia dell'interesse pubblico e l'utilizzo di strumenti competitivi.



7. — Il 30 ottobre 2009 la Regione Emilia-Romagna ha depositato memoria illustrativa nella quale, ad integrazione delle censure contenute nel ricorso, richiama, in relazione al comma 1 dell'art. 58, la sentenza della Corte costituzionale n. 387 del 2007, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma statale che individuava l'organo regionale competente ad adottare un determinato atto (il rinvio è fatto anche alla sentenza n. 407 del 1989) e, in relazione al comma 2 dell'art. 58, le sentenze n. 237 del 2009 e n. 371 del 2008 che confermerebbero le argomentazioni svolte nel ricorso circa il rapporto tra legislazione statale di principio e legislazione regionale. Con riferimento a tali ultime pronunce, la Regione osserva che, mentre nella prima si ribadisce che il «rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio deve essere inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri ed obiettivi e all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi», nella seconda si annullano diverse norme statali in quanto autoapplicative ed a carattere procedimentale. Anche per i suddetti motivi, la Regione Emilia-Romagna insiste per l'accoglimento del ricorso.

8. — Il 4 novembre 2009 la Regione Veneto ha depositato memoria illustrativa, nella quale eccepisce la inammissibilità degli argomenti difensivi adottati dal Presidente del Consiglio dei ministri nella sua memoria del 28 ottobre 2009, che assume depositata tardivamente solo in vista dell'udienza pubblica, non essendo stata mossa alcuna contestazione alle prospettazioni della ricorrente nell'atto di costituzione datato 7 novembre 2008. Pertanto, essa chiede che la costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri venga dichiarata inammissibile. Comunque nel merito, con riferimento alla previsione normativa che attribuisce alla deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano di alienazioni e valorizzazioni del proprio patrimonio il carattere di variante allo strumento urbanistico generale senza necessità di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di province e regioni, la ricorrente contesta la tesi del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui essa costituirebbe «espressione del potere dello Stato di fissare nuove linee ordinamentali ed organizzative idonee a conferire un'incidenza profonda e stabile sull'assetto del territorio», ponendosi come principio fondamentale della materia del governo del territorio. Invero, secondo la Regione Veneto, la disposizione impugnata ha un'efficacia immediatamente autoapplicativa, con l'effetto di porre nel nulla la pianificazione provinciale e regionale del territorio, in contrasto con i principi della materia. La ricorrente ritiene che la previsione normativa in esame costituisca un intervento del legislatore statale in materia di edilizia o urbanistica denotante un'insofferenza verso la pianificazione territoriale, nonché una mancata considerazione degli strumenti pianificatori. Alla luce di tali argomentazioni, la Regione Veneto insiste per l'accoglimento del ricorso.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna hanno promosso, 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), come convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), tra cui l'art. 58, commi 1 e 2, in relazione agli articoli 117, terzo e quarto comma, e 118, secondo comma, della Costituzione. La Regione Veneto ha promosso, tra l'altro, questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 58, in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost., mentre la Regione Toscana ha impugnato, insieme con altre norme, il comma 2 della stessa disposizione, in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.

2. — Riservata a separate pronunzie la decisione sulle altre questioni proposte, i quattro giudizi ora indicati possono essere riuniti e decisi con unica sentenza, per la sostanziale coincidenza dell'oggetto della questione proposta e dei parametri evocati.

3. — La Regione Veneto, con la memoria depositata il 4 novembre 2009, deduce, in via preliminare, «l'inammissibilità della difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, stante l'assoluta tardività della presentazione della stessa. Solo in vista dell'udienza del prossimo 18 novembre, infatti, l'Avvocatura dello Stato ha depositato un atto difensivo sul punto, non avendo mosso alcuna eccezione alle prospettazioni della ricorrente nel proprio atto di costituzione datato 7 novembre 2008, ritualmente depositato. La Regione Veneto chiede, dunque, che la costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri sia dichiarata inammissibile».

L'eccezione non può essere condivisa.



Invero, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito ritualmente con atto del 7 novembre 2008, depositato il 10 novembre successivo. È esatto che in quella memoria (come nell'atto di costituzione nel giudizio promosso dalla Regione Emilia-Romagna) non sono contenute specifiche argomentazioni difensive concernenti l'art. 58 del d.l. n. 112 del 2008, in relazione al quale la posizione della difesa erariale resta circoscritta alla richiesta di «dichiarare inammissibili e comunque infondate le sollevate questioni di legittimità costituzionale». Ma il carattere molto sintetico di questo assunto difensivo non incide sull'ammissibilità della costituzione del resistente, che non è diretta a far valere proprie pretese impugnatorie, richiedenti una motivazione specifica, ma soltanto a contrastare la questione sollevata dalla ricorrente.

4. — La Regione Veneto, pur impugnando nell'intestazione e nelle conclusioni del ricorso l'intero art. 58 (che si compone di 9 commi), in realtà non svolge argomentazioni specifiche riferibili ai commi 1 e da 3 a 9, come risulta con evidenza dal tenore delle censure.

Per costante giurisprudenza di questa Corte, nel giudizio costituzionale in via principale l'esigenza di una adeguata motivazione dell'impugnazione si pone in termini ancora più pregnanti di quelli relativi alle questioni sollevate in via incidentale. Ne deriva che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, commi 1 e da 3 a 9, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, sollevata da detta Regione con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., deve essere dichiarata inammissibile (*ex plurimis*: sentenze n. 200 del 2009, nn. 428 e 326 del 2008 e n. 387 del 2007).

5. — Analogo rilievo vale per il ricorso della Regione Piemonte che, pur dichiarando d'impugnare i primi due commi del citato art. 58, in quanto «violano la competenza legislativa concorrente delle regioni in materia di governo del territorio di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.», non espone alcuna motivazione a sostegno della censura relativa al comma 1 della norma denunciata che, avendo un contenuto del tutto diverso dal comma 2, avrebbe richiesto l'allegazione di motivi specifici. È evidente, infatti, che non può essere considerata una scelta di pianificazione in materia urbanistica la semplice formazione di un elenco dei singoli beni immobili «sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi ed uffici», mentre generico e meramente assertivo appare il richiamo all'art. 118 Cost.

Pertanto, anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, sollevata dalla Regione Piemonte in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., deve essere dichiarata inammissibile.

6. — La Regione Emilia-Romagna ha sollevato, tra le altre, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, commi 1 e 2, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008.

Dopo avere trascritto il testo delle norme censurate, la ricorrente «ritiene che la disciplina così dettata sia di competenza statale per i soli profili civilistici evidenziati dal comma 3 e seguenti», mentre non altrettanto può dirsi per i primi due commi.

In particolare, ad avviso della Regione, è costituzionalmente illegittima, in primo luogo, la precisazione contenuta nel comma 1 della citata norma, secondo cui il piano deve essere approvato «dall'organo di Governo», anziché dall'organo competente in base alle regole organizzative dell'ente e, segnatamente, in base allo statuto o alle leggi regionali che dispongano o vengano a disporre in materia. A sostegno di tale assunto nella memoria illustrativa sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 387 del 2007 e n. 487 del 1989.

6.1. — La questione non è fondata.

L'art. 58, comma 1, della disciplina censurata, dispone che «Per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, province, comuni ed altri enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua redigendo apposito elenco, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi ed uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione».

Come rivela il tenore testuale dell'articolo, si tratta di una norma che affida agli enti locali la formazione degli elenchi in essa previsti, sulla base di valutazioni demandate agli enti medesimi, con lo scopo di favorire su tutto il territorio nazionale l'individuazione di immobili suscettibili di «valorizzazione ovvero di dismissione», nella prospettiva di permettere il reperimento di ulteriori risorse economiche e quindi di ottenere l'incremento delle entrate locali. L'indicazione, sulla quale si concentrano le censure della ricorrente, secondo cui la relativa delibera è adottata dall'organo di Governo, non è idonea a vincolare l'autonomia organizzativa degli enti, perché si tratta di un'espressione generica e dunque priva dei caratteri propri di una norma di dettaglio. Basta considerare che, ai sensi dell'art. 36 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nella nozione di organi di governo di comuni e province rientrano il consiglio, la giunta e il sindaco o il presidente, mentre l'art. 121, primo



comma, Cost. stabilisce che «Sono organi della regione: il consiglio regionale, la giunta e il suo presidente». Pertanto, ai sensi della norma in esame, l'individuazione dell'organo competente a deliberare può avvenire soltanto sulla base delle regole organizzative degli enti stessi, alle quali, in definitiva, si deve ritenere che la norma censurata faccia rinvio con detta espressione.

Il richiamo alle sentenze di questa Corte n. 387 del 2007 e n. 407 del 1989 non è d'altro canto pertinente.

A parte la considerazione che in quelle pronunzie la declaratoria d'illegittimità costituzionale delle norme statali, le quali individuavano l'organo regionale competente ad adottare determinati atti, avvenne con riguardo a parametri diversi da quello invocato in questa sede (artt. 117, quarto comma, e 123 Cost.), è decisivo il rilievo che in entrambi i casi esaminati dalle citate sentenze le norme censurate indicavano in modo specifico l'organo regionale competente (rispettivamente, la giunta regionale e l'assemblea), onde la violazione dell'autonomia organizzativa interna delle regioni realmente sussisteva.

Conclusivamente, si deve dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

7. — La Regione Piemonte censura i primi due commi dell'art. 58, ma in realtà, come in precedenza riferito, formula doglianze riferibili soltanto al comma 2. Infatti, essa sostiene che la normativa *de qua* consente ai comuni «di operare scelte di pianificazione in materia urbanistica anche in contrasto con le disposizioni contenute in Piani territoriali regionali e provinciali, senza alcuna possibilità reale di valutazione o opposizione da parte della Regione. È addirittura prevista la possibilità di disporre modifiche agli strumenti urbanistici nelle zone agricole e per volumetrie praticamente illimitate in contrasto con la summenzionata pianificazione. Possibilità per nulla temperata dalla verifica di conformità di cui all'ultimo periodo del secondo comma, in considerazione della estrema genericità di detta procedura, anche in relazione all'ente od organo eventualmente competente, ed all'estrema brevità del termine perentorio di 30 giorni, che sembrerebbe adombrare una sorta di silenzio-assenso».

Ad avviso della ricorrente, «il legislatore definisce una regolamentazione autoapplicativa che comprime la sfera costituzionale di autonomia delle regioni e viola le regole di riparto di cui all'art. 117 Cost.».

La disciplina *de qua* sarebbe anche in contrasto con l'art. 118 Cost., in quanto la norma impugnata attribuirebbe direttamente le funzioni amministrative ai comuni, mentre tali funzioni dovrebbero essere assegnate con legge regionale, trattandosi di disciplina di dettaglio, in materia riservata alla competenza concorrente (governo del territorio) e comunque residuale (edilizia e urbanistica) della regione.

7.1. — La Regione Emilia-Romagna censura l'art. 58, comma 2, della normativa in esame, nella parte in cui stabilisce che «la deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante allo strumento urbanistico generale». Ad avviso della ricorrente, infatti, tale previsione trascende i limiti delle potestà normative statali concorrenti in materia di coordinamento della finanza pubblica e di governo del territorio, trattandosi con evidenza di disposizioni di dettaglio e non di principio (sul punto è richiamata la sentenza n. 401 del 2007), onde è violato l'art. 117, terzo comma, Cost.

Del pari illegittima, per il suo carattere dettagliato in materia urbanistica e per violazione dei poteri e doveri di controllo spettanti alle regioni, sarebbe la restante parte della norma, secondo cui la variante non necessita di verifiche di conformità, invece necessarie e da effettuare entro un termine perentorio qualora si tratti di varianti relative a terreni classificati come agricoli, ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10% dei volumi previsti dallo strumento urbanistico vigente.

Da un lato, emergerebbe il carattere dettagliato della regola, dall'altro, trattandosi di vicende che involgono singoli immobili, non sarebbe ravvisabile un interesse unitario idoneo a giustificare un intervento statale e la sottrazione alla disciplina urbanistica regionale nei casi in cui sia opportuno o meno procedere ad una verifica di conformità.

7.2. — La Regione Veneto «lamenta la contrarietà a Costituzione della previsione che attribuisce alla deliberazione del consiglio comunale di approvazione del piano di alienazione e valorizzazione del proprio patrimonio il carattere di variante allo strumento urbanistico generale, senza necessità di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di provincia e regione (se non nei casi di varianti relative a terreni agricoli ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10% dei volumi previsti dallo strumento urbanistico vigente)».

Ad avviso della ricorrente, la normativa impugnata è inquadrabile nella materia «governo del territorio», compresa tra quelle previste dall'art. 117, terzo comma, Cost. Pertanto, trattandosi di materia di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, «spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato».



La previsione specifica ed autoapplicativa contenuta nella disposizione impugnata non potrebbe considerarsi principio fondamentale e, quindi, non sarebbe rispettosa del riparto di competenze previsto in Costituzione, in quanto comporterebbe il risultato di porre nel nulla la pianificazione territoriale regionale, mediante il provvedimento di un ente territoriale minore. Pertanto, sussisterebbe il denunziato contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

7.3. — Infine, la Regione Toscana censura l'art. 58, comma 2, della normativa in esame, in quanto «lesiva delle competenze regionali in materia di governo del territorio, perché consente che la variante, automaticamente apportata con l'approvazione del piano delle alienazioni da parte del consiglio comunale non necessita di verifiche di conformità rispetto agli atti della pianificazione provinciale e regionale».

Ad avviso della ricorrente, «in tal modo viene incisa la legislazione regionale in materia di governo del territorio, la quale disciplina il procedimento di adozione ed approvazione degli atti di pianificazione territoriale», stabilendo la necessaria conformità urbanistica degli atti — piani e varianti — comunali, rispetto alle previsioni degli atti regionali indicati, con conseguente violazione dell'art. 117 Cost.

Né sussistono esigenze di carattere unitario, idonee a rendere legittima, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost., la norma che, comunque, sarebbe contraria a Costituzione per la mancata previsione di un'intesa con la regione interessata dalla modifica urbanistica prevista nel piano.

8. — La questione sollevata dalle quattro ricorrenti, le cui argomentazioni — essendo strettamente connesse (sia pure con diversità di sfumature) — possono formare oggetto di esame congiunto, è fondata, nei sensi di seguito indicati.

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

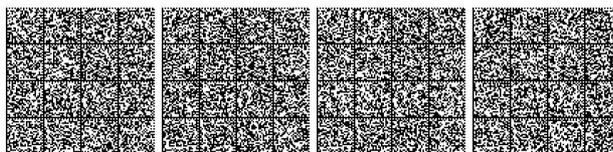
Ancorché nella *ratio* dell'art. 58 siano ravvisabili anche profili attinenti al coordinamento della finanza pubblica, in quanto finalizzato alle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio immobiliare degli enti, non c'è dubbio che, con riferimento al comma 2 qui censurato, assuma carattere prevalente la materia del governo del territorio, anch'essa rientrante nella competenza ripartita tra lo Stato e le regioni, avuto riguardo all'effetto di variante allo strumento urbanistico generale, attribuito alla delibera che approva il piano di alienazione e valorizzazione.

Ai sensi dell'art. 117, terzo comma, ultimo periodo, Cost., in tali materie lo Stato ha soltanto il potere di fissare i principi fondamentali, spettando alle regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio. La relazione tra normativa di principio e normativa di dettaglio va intesa nel senso che alla prima spetta prescrivere criteri ed obiettivi, essendo riservata alla seconda l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere detti obiettivi (*ex plurimis*: sentenze nn. 237 e 200 del 2009).

Orbene la norma in esame, stabilendo l'effetto di variante sopra indicato ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione (la quale pure contempla percentuali volumetriche e termini specifici), introduce una disciplina che non è finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolve in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale, ponendosi così in contrasto con il menzionato parametro costituzionale (sentenza n. 401 del 2007).

Alla stregua di queste considerazioni deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 58, comma 2, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., restando assorbito ogni altro profilo.

Da tale declaratoria, tuttavia, resta esclusa la proposizione iniziale del comma 2, secondo cui «L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica». Infatti, in primo luogo, la suddetta disposizione non risulta oggetto di specifiche censure. In secondo luogo, mentre la classificazione degli immobili come patrimonio disponibile è un effetto legale conseguente all'accertamento che si tratta di beni non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'ente, la destinazione urbanistica va ovviamente determinata nel rispetto delle disposizioni e delle procedure stabilite dalle norme vigenti.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunzie la decisione sulle altre questioni sollevate con i ricorsi in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 58, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, esclusa la proposizione iniziale: «L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica»;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, commi 1 e da 3 a 9, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevata dalla Regione Veneto, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevata dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 118, secondo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0800

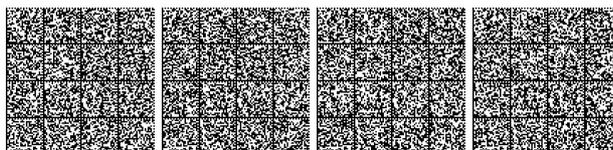
N. 341

Sentenza 16 - 30 dicembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Valle d'Aosta, Calabria e Provincia autonoma di Trento - 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 l'art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lett. b), 21 e 7-bis, inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (Convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lett. b) e 21; d.l. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2), art. 18, comma 4-sexies, che ha inserito il comma 7-bis all'art. 61 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2; Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 48-bis; d.lgs. 21 settembre 2000, n. 282, art. 1.



Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana - Abrogazione della disposizione censurata prima che potesse esplicare effetto - Non trasferibilità della questione a successiva disposizione di identico contenuto - Cessazione della materia del contendere.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 8.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta violazione della competenza regionale relativa all'organizzazione amministrativa - Asserita esorbitanza dai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, con lesione dell'autonomia finanziaria regionale e del principio di leale collaborazione - Formulazione generica delle censure riferite all'art. 118 Cost. - Insufficiente motivazione circa il modo in cui l'asserita violazione degli artt. 3 e 97 ridondi in lesione di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 118.

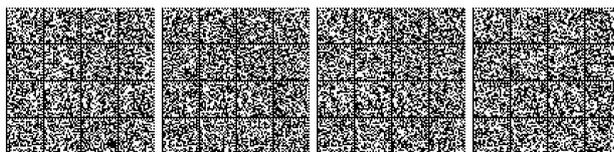
Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorso della Regione Veneto - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Non applicabilità alle Regioni dell'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, comma inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorsi delle Regioni Toscana e Veneto - Ipotizzata applicabilità della normativa censurata anche agli incentivi corrisposti dalle regioni ai propri dipendenti - Ritenuta violazione della competenza regionale relativa all'organizzazione amministrativa - Asserita esorbitanza dai principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Disciplina concernente i trattamenti economici incentivanti, riconducibile alla materia di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-bis, comma inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.
- Costituzione, art. 117.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Modifica dell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture - Riduzione della percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro da ripartire, con finalità di incentivo, tra i dipendenti pubblici che svolgono attività inerenti a un'opera o lavoro pubblico - Versamento della differenza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad un apposito fondo di parte corrente - Ricorsi delle Regioni Toscana e Veneto - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione - Disciplina concernente i tratta-



menti economici incentivanti, riconducibile alla materia di competenza esclusiva dello Stato «ordinamento civile» - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 7-*bis*, comma inserito dall'art. 18, comma 4-*sexies*, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Versamento al bilancio dello Stato del 50% dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Riassegnazione dell'importo ad apposito fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato - Ricorso della Regione Piemonte - Ritenuta violazione degli artt. 117 e 119 Cost. - Formulazione generica delle questioni - Inammissibilità.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 9.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Appalti pubblici - Versamento al bilancio dello Stato del 50% dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Riassegnazione dell'importo ad apposito fondo statale per il finanziamento del trattamento economico accessorio di dirigenti o di fondi perequativi istituiti da organi di autogoverno di magistratura e avvocatura dello Stato - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Non applicabilità alle Regioni dell'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 9.
- Costituzione, art. 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure di riduzione della spesa pubblica - Obbligo per gli enti e le amministrazioni dotate di autonomia finanziaria di versare le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato con riassegnazione delle somme stesse ad un apposito fondo statale di parte corrente - Applicabilità all'Università della Valle d'Aosta - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Violazione del principio di leale collaborazione nonché della potestà legislativa regionale in materia di finanziamento all'Ateneo Valdostano attribuita alla Regione con decreto di attuazione dello statuto avente forza prevalente sulle leggi ordinarie - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

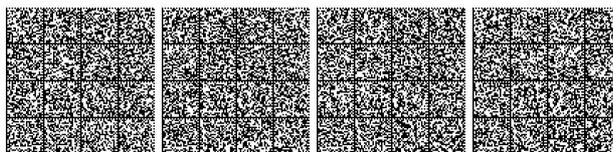
- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 17.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 48-*bis*; d.lgs. 21 settembre 2000, n. 282, art. 1.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure dirette a consentire alle Regioni, con concorso finanziario dello Stato, di abolire, per gli assistiti non esentati, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (*ticket*) e contestuale previsione di norme di copertura finanziaria, con parziale concorso delle Regioni - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria - Asserita lesione, con normativa di dettaglio, della competenza legislativa concorrente delle Regioni nelle materie «tutela della salute» e «coordinamento della finanza pubblica» - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale - Legittimo esercizio del potere dello Stato di dettare principi fondamentali di coordinamento finanziario sussistendo, da parte delle Regioni, possibilità di scelta circa i concreti strumenti per il perseguimento degli obiettivi di riequilibrio finanziario - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. *b*), e 21.
- Costituzione, artt. 117 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure dirette a consentire alle Regioni, con concorso finanziario dello Stato, di abolire, per gli assistiti non esentati, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (*ticket*) e contestuale previsione di norme di copertura finanziaria, con parziale concorso delle Regioni - Ricorso delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistente necessità di intesa con le Regioni per la rimozione di una limitazione alla autonomia regionale - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. *b*), e 21.
- Costituzione, artt. 117 e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Misure di riduzione della spesa - Importo dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari e ai direttori amministrativi, nonché compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 - Applicabilità alla Provincia autonoma di Trento - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Difetto di legittimazione dello Stato a dettare norme di coordinamento finanziario in quanto finalizzate al contenimento di spesa sanitaria interamente sostenuta dalla provincia - Illegittimità costituzionale *in parte qua*. Estensione dell'efficacia della declaratoria di incostituzionalità anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 14.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure di riduzione della spesa pubblica - Rideterminazione degli importi dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, e compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Sopravvenuto difetto di interesse al ricorso per caducazione della norma richiamata dalla disposizione impugnata - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, comma 15, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117 e 118; statuto della Regione Trentino-Alto Adige artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI); d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

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 - Istanza di sospensione avanzata dalla Regione - Non luogo a provvedere, per intervenuta decisione del merito del ricorso.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lett. b), e 21.
- Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 35, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lettera b) e 21, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, promossi dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, dalla Provincia autonoma di Trento e dalle Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Calabria, notificati il 16-17 e il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22, il 24 e il 29 ottobre 2008, e rispettivamente iscritti ai nn. 67, 69, 70, 71, 74, 84 e 86 del registro ricorsi 2008,



e nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, modificativo dell'art. 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, promossi dalle Regioni Toscana e Veneto, notificati il 23 e il 27 marzo 2009, depositati in cancelleria il 27 marzo e il 2 aprile 2009, e rispettivamente iscritti ai nn. 23 e 25 del registro ricorsi 2009.

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

Udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2009 il Giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Gabriele Pafundi per la Regione Piemonte, Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna e per la Provincia autonoma di Trento, Luigi Manzi per la Regione Veneto, Lucia Bora per la Regione Toscana, Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta, Massimo Luciani e Giuseppe Naimo per la Regione Calabria e l'avvocato dello Stato Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Piemonte (reg. ric. n. 67 del 2008), Emilia-Romagna (reg. ric. n. 69 del 2008), Veneto (reg. ric. n. 70 del 2008), Toscana (reg. ric. n. 74 del 2008), Valle d'Aosta (reg. ric. n. 84 del 2008) e Calabria (reg. ric. n. 86 del 2008), nonché la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 71 del 2008) hanno impugnato, fra l'altro, l'art. 61, commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lettera *b*), e 21 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Le ricorrenti lamentano tutte la violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione e, con la sola eccezione della Regione Piemonte e della Provincia autonoma di Trento, la violazione del principio di leale collaborazione. Con riferimento al ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento, la ricorrente deduce altresì la violazione degli artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento). Con riferimento al ricorso della Regione Valle d'Aosta, è dedotta inoltre la violazione dell'art. 48-*bis* della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), per contrasto con la norma interposta di cui al decreto legislativo 21 settembre 2000, n. 282 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di potestà legislativa regionale inerente il finanziamento dell'università e l'edilizia universitaria) e del principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.).

1.1. — La Regione Calabria ha altresì chiesto la sospensione dell'efficacia delle disposizioni impuginate, ai sensi dell'articolo 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come sostituito dall'articolo 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

1.2. — Le Regioni Toscana (reg. ric. n. 23 del 2009) e Veneto (reg. ric. n. 25 del 2009) hanno impugnato l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), introdotto in sede di conversione dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, per contrasto con gli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione.

2. — L'art. 61 del decreto-legge n. 112 del 2008 (d'ora in avanti, «art. 61»), nelle parti censurate dalle ricorrenti, detta la seguente disciplina.

2.1. — Il comma 8 dell'art. 61 (abrogato dall'art. 1, comma 10-*quater*, lettera *b*), del decreto-legge 23 ottobre 2008, n. 162, «Interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché di finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le Regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997», convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2008, n. 201) e il comma 7-*bis* dell'art. 61 (inserito dall'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008) hanno ad oggetto la percentuale prevista dall'art. 92, comma 5, del 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). L'art. 92 del Codice dei contratti pubblici riguarda i corrispettivi, gli incentivi per la progettazione e i fondi a disposizione delle stazioni appaltanti. Il comma 5, in particolare, prevede che «una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro [...] è ripartita,



per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori». Il comma 8 dell'art. 61, successivamente abrogato, ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, tale percentuale sia destinata solo nella misura dello 0,5 per cento alla finalità prevista dal Codice dei contratti pubblici, mentre, nella misura dell'1,5 per cento, venga «versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato». Il comma 7-bis dell'art. 61, attualmente in vigore, reca una disposizione del tutto identica, con la sola differenza che esso precisa che la somma è versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato «per essere destinata al fondo di cui al comma 17» dello stesso articolo impugnato.

2.2. — Il comma 9 dell'art. 61 dispone che sia versato ad apposito capitolo del bilancio dello Stato il 50 per cento dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale e per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La norma precisa che il predetto importo è riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura generale dello Stato ove esistenti.

2.3. — Il comma 14 dell'art. 61 prevede che siano ridotti del 20 per cento, rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 e a decorrere dalla data di conferimento o rinnovo degli incarichi, i trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari, ai direttori amministrativi, ed i compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici.

2.4. — Il comma 15 dell'art. 61 stabilisce che, «fermo quanto previsto dal comma 14», le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 5 e 6 dell'art. 61 non si applicano in via diretta alle Regioni, alle province autonome, agli enti, di rispettiva competenza, del Servizio sanitario nazionale e agli enti locali.

2.5. — Il comma 16 dell'art. 61 prevede che le Regioni, entro il 31 dicembre 2008, debbano adottare «disposizioni, normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative ed all'adozione di misure analoghe a quelle previste» nell'art. 61. La disposizione si autoqualifica come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica e precisa che i risparmi di spesa derivanti dall'attuazione di essa, aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, concorrono alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del successivo comma 19 del medesimo art. 61.

2.6. — Il comma 17 dell'art. 61 stabilisce che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate di cui al medesimo articolo, con esclusione di quelle di cui ai precedenti commi 14 e 16, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate ad un apposito fondo di parte corrente ed essere destinate alla tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico o al finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, delle agenzie, degli enti pubblici non economici e delle università. La disposizione non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale.

2.7. — Il comma 19 dell'art. 61 dispone l'abolizione, per gli anni 2009, 2010 e 2011, della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (cosiddetto ticket), di cui all'art. 1, comma 796, lettera p), primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), salvo che le Regioni non intendano comunque applicarla ai sensi del successivo comma 21 del medesimo art. 61.

2.8. — Il comma 20 dell'art. 61 provvede alla copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket ai sensi del precedente comma 19 del medesimo articolo. A tal fine, da un lato, il finanziamento del Servizio sanitario nazionale al quale concorre ordinariamente lo Stato viene incrementato di 400 milioni di euro su base annua (comma 20, lettera a). Dall'altro lato, si prevede che le Regioni destinino al proprio servizio sanitario regionale le risorse provenienti dalle disposizioni di cui ai commi 14 e 16 dell'art. 61 (comma 20, lettera b), numero 1) e adottino ulteriori misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa, dirette a realizzare la parte residuale della copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket (comma 20, lettera b), numero 2).



2.9. — Il comma 21 dell'art. 61, infine, stabilisce che le regioni, «in luogo della completa adozione delle misure di cui ai commi 14 e 16 ed al comma 2, lettera *b*), numero 2), possono decidere di applicare, in misura integrale o ridotta, la quota di partecipazione abolita ai sensi del comma 19, ovvero altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di effetto finanziario equivalente». Ai fini dell'attuazione di tale disposizione e di quanto previsto al comma 20, lettera *b*), dell'art. 61, «il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, comunica alle regioni, entro il 30 settembre 2008, l'importo che ciascuna di esse deve garantire ai fini dell'equivalenza finanziaria».

3. — La Regione Piemonte ha impugnato i commi 8 e 9 dell'art. 61, per contrasto con l'art. 117, commi 4 e 6, e con l'art. 119, comma 1, Cost.

3.1. — La Regione ricorrente innanzitutto deduce che il comma 8 dell'art. 61, nel disporre che la percentuale di cui all'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006 venga destinata solo nella misura dello 0,5 per cento alla finalità prevista dal Codice dei contratti pubblici, dovendo per il restante 1,5 per cento essere invece versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, interviene in un ambito materiale che «inerisce all'organizzazione amministrativa», che, per le regioni, rientra nella competenza residuale regionale. La ricorrente censura anche il comma 9 del medesimo art. 61 e conclude che tali disposizioni, ove dovessero ritenersi applicabili agli enti territoriali e alle regioni, si porrebbero in conflitto con l'art. 117, commi quarto e sesto, e con l'art. 119, comma primo, della Costituzione.

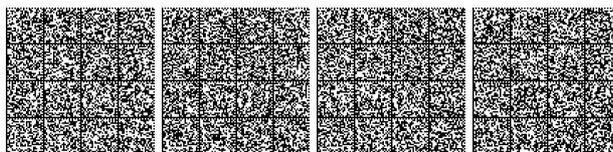
3.2. — Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le proposte censure di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate. La difesa erariale ritiene, in primo luogo, che le norme impuginate non siano lesive delle competenze regionali, risolvendosi in una «misura contenitiva della spesa pubblica» che è «finalizzata alla redistribuzione del reddito prodotto da una determinata categoria di cittadini chiamata a svolgere l'attività prevista» dalle disposizioni censurate. Queste ultime, pertanto, non investirebbero le competenze regionali, ma il reddito prodotto da una specifica categoria di professionisti, sulla quale il legislatore nazionale, «con norma rispettosa del principio di ragionevolezza, ha ritenuto di incidere in senso redistributivo nel quadro di riassetto macroeconomico nazionale».

3.3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria a completamento e integrazione di quanto sostenuto nell'atto di costituzione, insistendo affinché il ricorso della Regione Piemonte sia dichiarato inammissibile o comunque non fondato. Nella memoria la difesa erariale sostiene che le disposizioni contenute nei commi 8 e 9 dell'art. 61 hanno una «portata generalizzata», operano «con riferimento alle pubbliche amministrazioni cui si applica» il decreto-legge n. 112 del 2008 e si riferiscono a «tutti i dipendenti pubblici rappresentando l'esigenza di assicurare un trattamento uniforme» a prescindere dall'amministrazione di appartenenza. Tali disposizioni, pertanto, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, rientrerebbero nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, lettera *l*), Cost., e non riguarderebbero la potestà organizzativa delle regioni. In aggiunta, la difesa dello Stato rileva che, in base a quanto previsto dal comma 17 dello stesso art. 61, «gli enti territoriali, gli enti di competenza regionale e delle Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti del servizio sanitario nazionale» non debbono procedere al versamento dei risparmi di spesa in un apposito capitolo del bilancio dello Stato. Non vi sarebbe, quindi, violazione dell'art. 119 Cost., dal momento che le economie di spesa «vanno ad incrementare in termini positivi il bilancio degli enti».

4. — La Regione Emilia-Romagna ha impugnato i commi 8, 9, 14, 16, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, per contrasto con gli artt. 117, commi terzo e quarto, e 119 della Costituzione, nonché con il principio di leale collaborazione.

4.1. — La ricorrente, in primo luogo, sostiene che i commi 8 e 9 dell'art. 61, sono «accomunati dal fatto di “avocare” allo Stato» una parte delle somme spettanti ai dipendenti pubblici per attività connesse ai lavori pubblici e una parte delle somme spettanti ai dipendenti pubblici per l'attività svolta nell'ambito di un arbitrato o di un collaudo. Tali disposizioni, ove dovessero intendersi applicabili anche ai dipendenti pubblici regionali, risulterebbero palesemente lesive dell'autonomia finanziaria regionale, nella parte in cui esse stabiliscono che le predette somme «affluiscano al bilancio statale invece che a quello regionale, qualora si tratti di dipendenti regionali o di enti pararegionali». Ritiene infatti la Regione Emilia-Romagna che lo Stato non possa, senza violare l'art. 119 Cost., acquisire al proprio bilancio risorse che provengono (o nel caso degli arbitrati possono provenire) dalla regione e che sono dirette a compensare attività svolte da dipendenti regionali per conto della regione e in sostituzione della loro normale attività lavorativa.

In secondo luogo, la Regione Emilia-Romagna censura i commi 14, 16 e 20, lettera *b*), dell'art. 61, in quanto con essi lo Stato avrebbe dettato norme di dettaglio in materia di coordinamento finanziario, lesive dell'autonomia organizzativa e finanziaria regionale e in contrasto con gli artt. 117, commi terzo e quarto, e 119 Cost. In particolare, ad avviso della ricorrente, il comma 14, nel disporre una riduzione del 20 per cento dei trattamenti economici dei direttori generali, sanitari e amministrativi e dei componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, imporrebbe alla regione un «limite puntuale ad una specifica voce di spesa» che, secondo il costante orientamento della Corte costi-



tuzionale (e in particolare la sent. n. 157 del 2007), non può essere considerato un principio di coordinamento della finanza pubblica. La disposizione, infatti, ad avviso della regione, non ha carattere transitorio, colpisce una voce minima di spesa e non lascia margine di scelta alle regioni per il conseguimento dell'obiettivo di risparmio.

Gli stessi motivi di censura sono fatti valere dalla ricorrente con riferimento al comma 16 dell'art. 61. Secondo la Regione Emilia-Romagna, infatti, tale disposizione, nonostante si autoqualifichi come «principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica», ha contenuto dettagliato, perché, in primo luogo, sottrae alle Regioni qualunque margine di scelta in ordine ai mezzi per la realizzazione dell'obiettivo (diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi); in secondo luogo, lascia alle regioni un «margine irrisorio, che implica valutazioni tecniche più che politiche» (soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative e adozione di misure analoghe a quelle previste dall'art. 61). Lo stesso comma 16, così come il successivo comma 20, lettera *b*), dell'art. 61 sarebbero inoltre illegittimi, secondo la ricorrente, nella parte in cui, imponendo la destinazione dei risparmi di spesa alla copertura degli oneri derivanti dalla abolizione del ticket (disposta dal comma 19 dell'art. 61) condizionano «l'uso che la regione fa delle proprie risorse imponendo di destinarle ad un certo settore (nel caso di specie, la sanità)», con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria regionale.

Infine, la Regione Emilia-Romagna contesta la legittimità costituzionale del comma 21 dell'art. 61. Secondo la ricorrente, con tale disposizione, lo Stato addosserebbe la maggior parte delle conseguenze finanziarie dell'abolizione del ticket alle regioni, potendo queste ultime «diminuire i tagli di cui ai commi 14, 16 e 20» solo reintroducendo il ticket, cioè togliendo «ai cittadini un beneficio che il legislatore statale ha espressamente voluto dare loro». Ciò però violerebbe «il principio di leale collaborazione e l'art. 119, quarto comma, Cost., cioè il principio di corrispondenza fra funzioni e risorse, perché dalle norme impugnate risulta chiaramente che il ticket è considerato dallo Stato stesso essenziale per il funzionamento del Servizio sanitario nazionale ma la legge statale lo abolisce senza preoccuparsi di fornire le risorse alternative».

4.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. La difesa erariale chiede che le censure riferite ai commi 8 e 9 dell'art. 61 siano dichiarate inammissibili, per le stesse ragioni già esposte con riferimento al giudizio promosso dalla Regione Piemonte. La difesa dello Stato chiede, inoltre, che le altre censure siano dichiarate non fondate, dal momento che le disposizioni censurate devono essere valutate nella loro complessità e alla luce del contesto di risanamento della finanza pubblica in cui si inquadrano, in quanto «fortemente integrate al fine di sterilizzare gli effetti finanziari derivanti dall'abolizione a livello nazionale del ticket».

4.3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria a completamento e integrazione di quanto sostenuto nell'atto di costituzione, insistendo circa l'inammissibilità o comunque la non fondatezza del ricorso della Regione Emilia-Romagna. Con riferimento ai commi 8 e 9 dell'art. 61, in particolare, la difesa erariale propone le medesime argomentazioni dedotte nella memoria presentata per il giudizio promosso dalla Regione Piemonte. Con riguardo ai commi 14, 16, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, la difesa erariale rileva che le norme in questione, innanzitutto, debbono essere valutate unitariamente nel contesto economico finanziario di risanamento della finanza pubblica, posto che «sono dirette a evitare gli effetti finanziari negativi per le regioni derivanti dall'abolizione a livello nazionale del ticket di 10 euro per ricetta sulla specialistica». Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le norme impugnate «non indicano attività e comportamenti vincolanti per le regioni ma una serie di opzioni» che le regioni stesse «possono liberamente adottare, potendo esse nella loro autonomia finanziaria trovare altre forme di finanziamento dei servizi cui è tenuta ad erogare». Le norme in questione, quindi, rientrerebbero nel potere generale dello Stato di coordinamento della finanza pubblica e non sarebbero disposizioni di dettaglio, «consentendo alle regioni la massima flessibilità di intervento». Ad avviso della difesa erariale, dunque, l'unico limite delle norme in questione è rappresentato dalla necessità di garantire l'equivalenza finanziaria delle diverse misure che le regioni, nell'ambito dell'autonomia finanziaria loro riconosciuta, intendono adottare.

4.4. — La Regione Emilia-Romagna, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria in replica alle argomentazioni dedotte dall'Avvocatura generale dello Stato. Quanto al comma 8 dell'art. 61, la regione sostiene innanzitutto che, nonostante la norma sia stata abrogata, la successiva approvazione di altra disposizione dall'identico tenore (comma 7-bis) consente il trasferimento delle censure sulla nuova norma. Nel merito, la ricorrente, con riguardo ai commi 8 e 9, da un lato, conferma le censure prospettate nel ricorso e osserva che tali disposizioni «non riguardano generici "cittadini" o "professionisti", bensì dipendenti regionali e incidono su somme date ad essi dalla regione per attività svolte per conto della regione». Dall'altro, rileva che ove si interpretasse il combinato disposto dei commi 7-bis, 9 e 17 nel senso di applicare alle regioni solo la riduzione di incentivi per la progettazione e di compensi per i dipendenti pubblici, ma non di imporre il versamento delle relative somme al bilancio dello Stato, «risulterebbero sostanzialmente



soddisfatte le ragioni del ricorso». Con riferimento ai commi 14, 16, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, la regione sottolinea, innanzitutto, che la difesa erariale non ha formulato alcuna replica specifica alle censure avanzate. Ad avviso della regione, inoltre, «la possibilità alternativa “concessa” dal comma 21 non fa venir meno la lesività delle norme impugnate», poiché tale alternativa, in primo luogo, non esclude del tutto le misure previste ai commi 14, 16 e 20, lettera *b*), numero 2) — come farebbe intendere la formula «in luogo della completa adozione» usata dal legislatore statale — e, in secondo luogo, è «un'alternativa politicamente impraticabile e, comunque, vincolata nel suo contenuto, trattandosi pur sempre di reintrodurre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria». Mancherebbe, perciò, secondo la ricorrente, «la massima flessibilità d'intervento» delle regioni prospettata invece dall'Avvocatura generale dello Stato.

5. — La Regione Veneto, con un primo ricorso (reg. ric. n. 70 del 2008), ha impugnato i commi 8, 9, 14, 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione. Con successivo ricorso (reg. ric. n. 25 del 2009), la Regione Veneto ha altresì impugnato l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 2 del 2009, che ha inserito il comma 7-*bis* dell'art. 61, per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

5.1. — Con il primo ricorso, la Regione Veneto censura, innanzitutto, i commi 8 e 9 dell'art. 61, che, ad avviso della ricorrente, ove fossero ritenuti applicabili anche nei confronti delle regioni e degli enti locali, concreterebbero una grave violazione dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost. Tali disposizioni, infatti, secondo la Regione Veneto, non soltanto stabiliscono «vincoli puntuali e significativi alle voci di spesa dei bilanci regionali», ma dispongono anche «unilateralmente che le risorse intercettate dalle norme confluiscono nel bilancio statale». I commi 14, 19, 20 e 21 dell'art. 61 presentano poi tutti, ad avviso della ricorrente, «i medesimi profili di contrasto al dettato costituzionale». Essi dettano una disciplina che, intervenendo in materie di potestà legislativa concorrente (tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica), ha un «carattere estremamente dettagliato», che appare «particolarmente evidente laddove essa determina in una percentuale fissa la riduzione dei trattamenti economici spettanti ai direttori e ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali (comma 14)». Ne consegue, ad avviso della ricorrente, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. A ciò si aggiunge anche la violazione dell'art. 119 Cost., perché il comma 14 «introduce un limite puntuale ad una singola voce di spesa», mentre i successivi commi 19, 20 e 21 risultano lesivi dell'autonomia finanziaria regionale sotto il profilo delle entrate, cioè relativamente al «reperimento delle risorse da destinare alla gestione di un settore» quale quello della tutela della salute. Con tali disposizioni, infatti, il legislatore statale pretenderebbe di «imporre alle Regioni i mezzi con i quali realizzare un contenimento della spesa sanitaria», in particolare «imponendo che l'importo di manovra individuato dallo Stato si realizzi mediante misure di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie ad esclusione di ogni altra modalità».

5.2. — Con il secondo ricorso, la Regione Veneto osserva che, in pendenza del precedente reg. ric. n. 70 del 2008, il comma 8 dell'art. 61 è stato abrogato ad opera dell'art. 1, comma 10-*quater*, del decreto-legge n. 162 del 2008. Successivamente, tuttavia, l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 2 del 2009, ha sostanzialmente reintrodotta la misura di contenimento della spesa che era stata originariamente prevista dal comma 8 dell'art. 61. Pertanto, «in ragione della sostanziale reintroduzione, nel nuovo comma 7-*bis* dell'art. 61 del decreto-legge n. 112 del 2008, e quindi in una disposizione formalmente nuova, di una misura già oggetto di ricorso regionale, la Regione Veneto ha ritenuto necessario tornare ad adire» la Corte costituzionale, impugnando il predetto art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008.

La regione ricorrente preliminarmente precisa di voler proporre la questione di legittimità costituzionale sulla base di una interpretazione da essa prospettata come possibile. La Regione Veneto pertanto impugna la disposizione censurata ove quest'ultima dovesse ritenersi applicabile anche alle regioni e nella parte in cui essa dispone tale applicazione.

Nel merito, la Regione Veneto ritiene che la disciplina dettata dalla disposizione censurata si ponga innanzitutto in contrasto con l'art. 117 Cost., dal momento che la disciplina degli incentivi alla progettazione, non rientrando in alcuna delle materie di cui all'art. 117, secondo comma, spetta alla regione, almeno per quanto attiene alle regioni che si trovino in posizione di stazione appaltante. Né potrebbe invocarsi, in senso contrario, la competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la norma censurata, prevedendo in modo esaustivo strumenti e modalità per il perseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, non rispetta le condizioni indicate dalla giurisprudenza costituzionale per potersi qualificare come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

La regione ricorrente lamenta, poi, la violazione della propria autonomia finanziaria, sancita dall'art. 119 Cost. Tale autonomia risulterebbe lesa in quanto la disposizione censurata prevede vincoli «puntualissimi e significativi» alla spesa dei bilanci regionali e, per di più, dispone «unilateralmente che le risorse sottratte alla loro originaria finalità confluiscono in un capitolo del bilancio statale».



Si ipotizza, ancora, la violazione del principio di leale collaborazione, in quanto, in un ambito non esclusivamente devoluto alla competenza esclusiva statale, sarebbe mancato il coinvolgimento delle regioni sia al momento di introdurre l'innovazione legislativa, sia in ordine alla «programmazione della determinazione della destinazione delle risorse sottratte ai corrispettivi e agli incentivi di programmazione».

La ricorrente deduce, infine, la violazione dei principi di cui agli artt. 3, 97 e 118 Cost., dal momento che la norma impugnata, riducendo enormemente l'importo dell'incentivo, finisce irragionevolmente per negare la stessa possibilità di realizzare la finalità per cui tale incentivo è stato previsto. Ciò rappresenterebbe, inoltre, una violazione dell'autonomia organizzativo-amministrativa delle regioni e una turbativa del buon andamento della pubblica amministrazione.

5.3. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

Relativamente al primo ricorso, la difesa erariale ha chiesto che le censure riferite ai commi 8 e 9 dell'art. 61 siano dichiarate inammissibili e le censure relative ai commi 14, 19, 20, lettera *b*), e 21 siano dichiarate non fondate, per le stesse ragioni esposte dalla difesa erariale con riferimento ai giudizi promossi rispettivamente dalla Regione Piemonte e dalla Regione Emilia-Romagna. Con riguardo al secondo ricorso, la difesa erariale ha chiesto che ne venga dichiarata la non fondatezza, dal momento che la disposizione impugnata, nel modificare il Codice dei contratti pubblici con una «disciplina di carattere generale che impatta su tutti i dipendenti pubblici cui la stessa è applicabile», «non è suscettibile di attuazione differenziata a seconda dei comparti». Essa costituisce un «intervento da ricondurre alla materia ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva statale, e non è attribuibile alla potestà organizzativa delle regioni.

5.4. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria a completamento e integrazione di quanto sostenuto nell'atto di costituzione, insistendo circa l'inammissibilità o comunque la non fondatezza del primo ricorso della Regione Veneto. Con riferimento ai commi 8 e 9 dell'art. 61, in particolare, la difesa erariale propone le medesime argomentazioni dedotte nelle memorie presentate per i giudizi promossi dalla Regione Piemonte e dalla Regione Emilia-Romagna.

5.5. — La Regione Veneto, in prossimità dell'udienza, ha depositato due memorie illustrative. La prima si riferisce al giudizio promosso con il secondo ricorso. La regione, in particolare, sostiene che la tesi dell'Avvocatura generale dello Stato non può essere accolta, poiché, anche se la norma impugnata «intercetta la disciplina del rapporto di lavoro» di dipendenti pubblici, «decurtando una delle voci del loro corrispettivo, il cd. incentivo alla progettazione-direzione, è altrettanto vero che ciò non basta ad escludere una competenza regionale sul punto». Ad avviso della regione, in base alla giurisprudenza costituzionale (sono citate le sentenze n. 401 del 2007 e n. 282 del 2002), andrebbe escluso che ogni disciplina tesa a regolare e vincolare l'opera di dipendenti pubblici, rientri per ciò stesso nella materia dell'ordinamento civile, riservata allo Stato. La competenza esclusiva statale in detta materia, infatti, potrebbe essere legittimamente invocata qualora siano in gioco profili che attengono alla regolamentazione civilistica di aspetti afferenti al vincolo negoziale, tali perciò da richiedere necessariamente un trattamento uniforme sul territorio nazionale. La norma impugnata, inoltre, si caratterizzerebbe «per un grado di dettaglio tale da non poter certo essere qualificata quale “principio fondamentale”» di coordinamento della finanza pubblica. La regione, dunque, «rivendica un proprio spazio di autonomia scelta in materia di determinazione della percentuale di incentivo» prevista a favore dei soggetti di cui all'art. 92, comma 5, del Codice dei contratti pubblici.

La seconda memoria si riferisce al giudizio promosso con il primo ricorso, per la parte riguardante l'art. 61. La regione, in primo luogo, si sofferma sul comma 9, riconoscendo che tale disposizione «intercetta» la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici, ma ritenendo che «ciò non sembra possa bastare ad escludere una competenza regionale sul punto». In particolare, ad avviso della ricorrente, l'Avvocatura generale dello Stato non avrebbe spiegato per quale ragione «la disciplina-*rectius*, più nello specifico, la determinazione — di specifiche e particolarissime voci di compenso, che — sembra opportuno ricordare — sono del tutto aggiuntive rispetto al corrispettivo base spettante al dipendente pubblico, non possa esser rimessa alle singole regioni, sulla base di un'autonoma valutazione di costi-benefici, esigenze-risorse-obiettivi». Il comma 9, perciò, altro non sarebbe che una disposizione in materia di coordinamento della finanza pubblica, e dunque illegittima perché di dettaglio e non qualificabile come principio fondamentale. La regione, in secondo luogo, prende in esame il comma 14, lamentandone la illegittimità in quanto la norma, nel fissare vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali, si imporrebbe alle regioni senza lasciare ad esse alcun margine di alternativa. La ricorrente, in terzo luogo, si sofferma sui commi 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, rispondendo alle argomentazioni dedotte dall'Avvocatura generale dello Stato al riguardo. Le norme impuginate, ad avviso della regione, anche se sorrette da finalità di contenimento della spesa pubblica, si muovono nell'ambito materiale concorrente della «tutela della salute» e, dato «il loro grado di dettaglio e l'efficacia autoapplicativa che le contraddistinguono», non possono essere qualificate come principi fondamentali.



6. — La Provincia autonoma di Trento ha impugnato i commi 14 e 15, primo periodo, dell'art. 61, per violazione dei seguenti parametri costituzionali: artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69 a 86 (Titolo VI) del d.P.R. n. 670 del 1972 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); art. 117, terzo comma, e 119 Cost., come estesi alle autonomie speciali dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

6.1. — Premette la ricorrente di avere impugnato le disposizioni censurate a titolo cautelativo, per l'ipotesi cioè in cui il comma 15 dell'art. 61, il quale esclude l'applicabilità alle province autonome dei commi 1, 2, 5 e 6 dello stesso articolo, lasciando però «fermo quanto previsto dal comma 14», dovesse intendersi nel senso che quest'ultimo comma si riferisca invece anche alle province autonome. In tal caso, l'applicazione alle province autonome della prevista riduzione dei compensi dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi, nonché dei componenti dei collegi sindacali delle strutture sanitarie, risulterebbe, ad avviso della ricorrente, costituzionalmente illegittima.

Verrebbe lesa, in primo luogo, la competenza provinciale a disciplinare l'organizzazione delle strutture sanitarie, prevista dagli artt. 8, comma 1, numero 1), e 9, comma 1, numero 10), dello Statuto, che attribuiscono alla provincia, rispettivamente, potestà legislativa esclusiva in tema di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» e potestà legislativa concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera». In particolare, secondo la ricorrente, la diretta applicazione alle province autonome della disposizione statale censurata, relativa alla riduzione dei compensi dei vertici amministrativi delle strutture sanitarie, violerebbe l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, in base al quale la legislazione provinciale «deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli artt. 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da esso stabilito», restando «nel frattempo applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti».

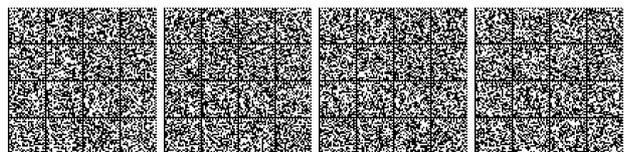
La Provincia autonoma di Trento, in secondo luogo, osserva che essa provvede al finanziamento della spesa sanitaria nel proprio territorio senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato. In tali circostanze, secondo la ricorrente sarebbe «irragionevolmente e immotivatamente lesiva dell'autonomia provinciale l'imposizione di precisi limiti di spesa da parte dello Stato in un ambito nel quale la Provincia non dipende dalle risorse del bilancio statale».

Infine, la ricorrente rileva che la limitazione contenuta nel comma 14 risulterebbe in ogni caso illegittima, anche ove alla Provincia dovessero applicarsi le stesse regole che riguardano il rapporto fra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario. Tale limitazione, infatti, non avendo carattere transitorio, colpendo una minuta voce di spesa e non lasciando margine di scelta per il conseguimento dell'obiettivo di risparmio, non potrebbe qualificarsi come principio di coordinamento della finanza pubblica e, in base ad un costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, risulterebbe pertanto in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

6.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata non fondata. Secondo la difesa erariale, la disposizione censurata non viola la competenza della Provincia di Trento in materia di ordinamento del personale e in tema di igiene e sanità, trattandosi di norme di coordinamento della finanza pubblica.

6.3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria a completamento e integrazione di quanto sostenuto nell'atto di costituzione, insistendo circa l'inammissibilità o comunque la non fondatezza del ricorso della Provincia autonoma di Trento. La difesa erariale rileva che le norme impuginate «essendo finalizzate a coprire gli oneri connessi alla spesa sanitaria, non si ritengono applicabili alla provincia di Trento». Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, dunque, poiché la Provincia provvede al finanziamento della spesa sanitaria «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato», essa può provvedere autonomamente all'individuazione delle «modalità per la copertura degli oneri del servizio sanitario provinciale nel suo complesso, ivi compreso l'ammontare dei compensi degli organi delle azioni sanitarie».

6.4. — La Provincia autonoma di Trento, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria illustrativa in cui ribadisce le censure proposte con l'atto introduttivo del giudizio. Nella memoria, in particolare, viene sottolineato che il comma 15 dell'art. 61 individua un complesso ampio di soggetti rispetto ai quali i commi 1, 2, 5 e 6 non trovano applicazione in alcun modo, ma ciò non comporta che tutte le altre disposizioni debbano applicarsi sia alle regioni che alle province autonome. Al contrario, posto che le norme non eccettuate sono destinate a trovare applicazione nei confronti delle regioni, per quanto riguarda le province autonome spetterà ad esse di valutare, come per la generalità delle norme statali di disciplina della materia, se esse comportino o meno, secondo le regole statutarie, l'adeguamento della disciplina provinciale, ferma restando la possibilità per lo Stato di contestare, ove lo ritenga e nei termini previsti, il mancato adeguamento. La precisazione «fermo quanto previsto dal comma 14», contenuta nel comma 15, «non può che



essere intesa nel senso di mantenere ferma la disposizione nell'ambito di applicazione che risulta dal suo testo diretto». Le norme censurate, d'altro canto, ad avviso della ricorrente e come prospettato dalla stessa Avvocatura generale dello Stato, non sono applicabili nei confronti della Provincia autonoma di Trento. A tale conclusione, del resto, porterebbe anche un'«interpretazione costituzionalmente orientata» della norma. La ricorrente chiede alla Corte, dunque, di sancire che i commi 14 e 15 dell'art. 61 non si applicano alla Provincia autonoma di Trento o in subordine, ove essi fossero invece ritenuti applicabili alla Provincia autonoma, di dichiararne l'illegittimità costituzionale per le ragioni dedotte nel ricorso.

7. — La Regione Toscana ha impugnato, con un primo ricorso, il comma 8 dell'art. 61 e, con un successivo ricorso, l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008, introdotto in sede di conversione dalla legge n. 2 del 2009, per contrasto con l'art. 117 Cost.

7.1. — Nel primo ricorso, la Regione Toscana innanzitutto precisa di impugnare il comma 8 dell'art. 61 per l'ipotesi in cui questa Corte dovesse ritenere corretta una determinata interpretazione di tale disposizione. La ricorrente sostiene, infatti, che il predetto comma 8 debba essere considerato, in base a quanto disposto dal successivo comma 17, non applicabile alle regioni. Tuttavia, la Regione Toscana ritiene possibile anche una diversa e «più restrittiva» interpretazione, in base alla quale la riduzione della percentuale diretta ad incentivare il personale interno coinvolto nella progettazione e nel collaudo potrebbe invece ritenersi applicabile anche alle regioni, restando queste soltanto esentate, ai sensi del comma 17, dall'obbligo di versare le maggiori entrate derivanti da tale riduzione al bilancio statale. Se, pertanto, il comma 17 dell'art. 61 escludesse le regioni non già dall'applicazione della riduzione dell'incentivo prevista dal comma 8, ma solo dall'obbligo di versare allo Stato le conseguenti maggiori entrate, allora la disposizione censurata violerebbe, secondo la ricorrente, la potestà legislativa esclusiva regionale in materia di organizzazione amministrativa. La lesione dell'autonomia organizzativa regionale deriverebbe in particolare dalla circostanza che la prevista riduzione dell'incentivo inciderebbe negativamente sulla progettazione interna delle stazioni appaltanti, che verrebbero pertanto costrette ad affidare all'esterno le attività di progettazione e di collaudo, con inevitabile aggravio dei costi.

7.2. — Con il secondo ricorso, la Regione Toscana impugna il predetto art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008, convertito dalla legge n. 2 del 2009, che ha inserito il comma 7-*bis* dell'art. 61, proponendo in relazione ad esso le medesime censure presentate con riferimento alla norma impugnata con il precedente ricorso.

7.3. — Si è costituito in entrambi i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato. In relazione al primo ricorso (reg. ric. n. 74 del 2008), la difesa erariale ha chiesto che le proposte censure di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate, per le stesse ragioni esposte con riferimento al giudizio promosso dalla Regione Piemonte. Con riguardo al secondo ricorso, la difesa dello Stato ha chiesto che ne venga dichiarata la non fondatezza, per le ragioni esposte con riferimento al secondo giudizio promosso dalla Regione Veneto (reg. ric. n. 25 del 2009).

7.4. — In prossimità dell'udienza, la Regione Toscana ha depositato una memoria illustrativa unica per i due ricorsi. Ad avviso della ricorrente, le norme impuginate non sono applicabili alle regioni, per il rispetto della loro autonomia organizzativa e finanziaria. Nel rispondere alle argomentazioni dedotte dall'Avvocatura generale dello Stato nell'atto di costituzione, la regione sottolinea di non aver mai contestato che la percentuale dell'incentivo di progettazione sia determinata dallo Stato, al fine di garantire una uniformità di trattamento tra tutti i dipendenti pubblici. La regione contesta, invece, il fatto che, sulla percentuale del 2 per cento, la norma impugnata imponga «un limite di utilizzabilità, perché l'1,5 per cento deve necessariamente restare nel capitolo di bilancio» regionale. Sarebbe perciò lesivo dell'autonomia organizzativa delle regioni non poter usare somme stanziare per gli incentivi. Ove riferito anche alle regioni, quindi, «l'obbligo di articolare l'incentivo del 2 per cento in due parti dando lo 0,5 per cento per la progettazione svolta internamente dal personale regionale e trattenendo l'1,5 per cento, determina una violazione dell'art. 117 Cost. per interferenza con le competenze delle regioni in tema di organizzazione amministrativa e di disciplina del personale». Secondo la ricorrente, in base alla giurisprudenza costituzionale, la compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative e amministrative di regioni e province autonome, specialmente in tema di organizzazione e personale, potrebbe derivare soltanto da un intervento legislativo statale diretto a stabilire principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Ma le norme impuginate, ad avviso della regione, non hanno la natura di principio fondamentale, poiché «non pongono obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, né criteri e obiettivi cui dovrà attenersi la regione, ma contengono un precetto puntuale, dettagliato, immediatamente applicabile, che individua una specifica voce di spesa del bilancio regionale da limitare».



8. — La Regione Valle d'Aosta ha impugnato il comma 17 dell'art. 61, lamentando la violazione dell'art. 48-bis della legge cost. n. 4 del 1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), per contrasto con la norma interposta di cui al d.lgs. n. 282 del 2000 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di potestà legislativa regionale inerente il finanziamento dell'università e l'edilizia universitaria), nonché la lesione dell'autonomia finanziaria e legislativa della Regione e dei principi di leale collaborazione e di ragionevolezza.

8.1. — Premette la regione ricorrente che, nel recare disposizioni di attuazione dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta, adottate seguendo il particolare procedimento previsto dallo statuto stesso, il d.lgs. n. 282 del 2000 ha attribuito alla Regione Valle d'Aosta la potestà legislativa e amministrativa in materia di finanziamento dell'Ateneo di cui al comma 120 dell'art. 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), cioè l'Università della Valle d'Aosta. In tale quadro, la ricorrente afferma che il comma 17 dell'art. 61, «nel prevedere il versamento ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato delle somme provenienti dalle riduzioni di spesa disposte dal medesimo articolo, ove ritenuto applicabile all'Università della Valle d'Aosta, risulta lesivo delle competenze legislative e amministrative in materia di finanziamento all'Ateneo valdostano, attribuite alla Regione Valle d'Aosta dal d.lgs. n. 282 del 2000 in attuazione dell'art. 48-bis dello Statuto speciale valdostano». Ritiene infatti la regione ricorrente che la disposizione censurata, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione l'Università della Valle d'Aosta, contrasti con un decreto di attuazione dello statuto speciale valdostano, che «non può essere derogato o tacitamente abrogato da una legge ordinaria dello Stato o da un atto ad essa equiparato che sia adottato senza osservare il peculiare procedimento previsto dall'art. 48-bis dello Statuto». Ne deriva la violazione di quest'ultima disposizione, nonché del principio di leale collaborazione.

Osserva inoltre la regione ricorrente che, essendo il finanziamento dell'Università valdostana prevalentemente a carico del bilancio regionale, l'applicazione della disposizione censurata avrebbe l'effetto di «trasformare le riduzioni di spesa o le maggiori entrate dell'Ateneo valdostano [...] in un irragionevole e illegittimo trasferimento di risorse economiche dalla regione allo Stato». Ciò lederebbe l'autonomia legislativa e finanziaria della regione, nonché il principio di ragionevolezza, traducendosi appunto in una «irragionevole sanzione nei confronti del principale finanziatore [...] di un ente [...] con un bilancio in attivo, in ragione di una sana ed efficiente gestione economico-finanziaria».

8.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata non fondata. La difesa erariale precisa che l'Università della Valle d'Aosta, unitamente ad altre università non statali, risulta finanziata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed è ricompresa nell'ambito delle amministrazioni pubbliche di cui al conto economico consolidato annualmente elaborato dall'ISTAT. Ne deriva, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, che la disposizione censurata non è lesiva dell'autonomia statutaria della regione ricorrente, in quanto l'Università della Valle d'Aosta, risultando inclusa nel novero delle amministrazioni pubbliche del conto economico consolidato, è sottoposta all'applicazione della norma censurata.

9. — La Regione Calabria ha impugnato, chiedendone la previa sospensione, l'art. 61, con censure riferite specificamente ai commi 14, 16, 19, 20, lettera b), e 21, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

9.1. — La ricorrente censura la complessiva disciplina risultante dai predetti commi dell'art. 61, la quale, da un lato, prevede l'abolizione della quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale (cosiddetto ticket) e, dall'altro lato, dispone che, ai fini della copertura dei relativi oneri finanziari, le regioni adottino misure di incremento dell'efficienza e razionalizzazione della spesa, fra cui quelle di cui ai commi 14 e 16, ovvero, in alternativa, introducano, in forma integrale o ridotta, il ticket abolito dal comma 19 o altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di equivalente effetto finanziario.

Ad avviso della regione, tale disciplina attiene, in maniera trasversale, alle materie della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, entrambe rientranti nella potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. In tali materie, quindi, il legislatore statale deve limitarsi alla definizione dei principi fondamentali della materia, senza invece dettare, come secondo la ricorrente avverrebbe nel caso in esame — in particolare ad opera dei commi 14, 16, 20 e 21 — «disposizioni puntuali e di dettaglio», che producono una invasione della competenza legislativa regionale asseritamente acuita, anziché ridimensionata, dalla previsione di una serie di misure alternative rimesse alla scelta della regione.

In secondo luogo, la regione ritiene che la disciplina censurata leda l'autonomia finanziaria regionale sancita dall'art. 119 Cost. L'abolizione del ticket, prevista dal comma 19, e le già menzionate disposizioni (commi 14, 16, 20 e 21) che fissano «in maniera estremamente e irragionevolmente puntuale le misure finanziarie per il reperimento delle risorse sostitutive» di tale fonte di finanziamento, concreterebbero infatti una «evidente invasione dell'autonomia finanziaria regionale».



Infine, secondo la regione ricorrente, la disciplina impugnata violerebbe anche il principio di leale collaborazione, che impone la predisposizione di meccanismi di confronto fra Stato e regioni. In particolare, la ricorrente richiama la sentenza n. 203 del 2008, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della norma introduttiva del ticket ora abolito, nel presupposto che tale disposizione fosse stata preceduta, con il cosiddetto patto per la salute, da una intesa fra Stato e regioni, con conseguente osservanza del principio di leale collaborazione. Ritiene pertanto la Regione Calabria che, così come l'introduzione del ticket è stata considerata legittima solo in ragione della previa intesa fra Stato e regioni, allo stesso modo una simile intesa deve considerarsi condizione di legittimità costituzionale di norme che aboliscono, o comunque «incidono in radice», sul ticket stesso. Ne consegue l'illegittimità costituzionale della disciplina censurata, e in particolare dei commi dal 19 al 21 e di quelli da essi richiamati, per violazione del principio di leale collaborazione. Aggiunge inoltre la Regione che per effetto delle disposizioni impugnate, in base alle quali alcune regioni potrebbero abolire il ticket facendo ricorso alle misure di razionalizzazione della spesa indicate dal legislatore statale, mentre altre regioni potrebbero reintrodurre il ticket con propria determinazione, si verrebbe a creare una «disomogeneità, da regione a regione, del regime di compartecipazione economica per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale». Ciò rappresenterebbe una situazione opposta a quella che ha indotto la Corte costituzionale, con la citata sentenza n. 203 del 2008, a dichiarare la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale della norma che ha introdotto il ticket.

9.2. — Si è costituita in giudizio, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata non fondata. Secondo il resistente, l'impianto normativo censurato consente in realtà alle regioni di esercitare la «massima flessibilità di intervento», potendo ciascuna Regione decidere di «dosare varie leve disponibili» (diverse tipologie di risparmi di spesa o reintroduzione del ticket), «a seconda delle politiche che riterrà più opportuno attuare sul proprio territorio». Ad avviso della difesa erariale, lo Stato non avrebbe in alcun modo invaso spazi di autonomia regionale costituzionalmente garantiti.

9.3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria a completamento e integrazione di quanto sostenuto nell'atto di costituzione, insistendo circa l'inammissibilità o comunque la non fondatezza del ricorso della Regione Calabria. La difesa erariale, in particolare, sostiene le medesime argomentazioni dedotte nelle memorie presentate per i giudizi promossi dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Regione Veneto.

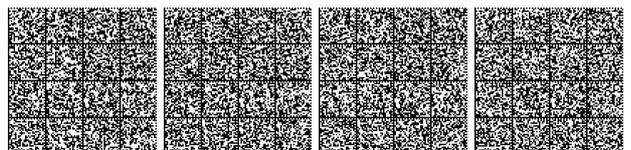
Considerato in diritto

1. — Le Regioni Piemonte (reg. ric. n. 67 del 2008), Emilia-Romagna (reg. ric. n. 69 del 2008), Veneto (reg. ric. n. 70 del 2008), Toscana (reg. ric. n. 74 del 2008), Valle d'Aosta (reg. ric. n. 84 del 2008) e Calabria (reg. ric. n. 86 del 2008), nonché la Provincia autonoma di Trento (reg. ric. n. 71 del 2008), impugnano i commi 8, 9, 14, 15, primo periodo, 16, 17, 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (d'ora in avanti, «art. 61»). La Regione Calabria ha altresì chiesto la sospensione dell'efficacia delle disposizioni impugnate, ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Le Regioni Toscana e Veneto, con successivi ricorsi (reg. ric. rispettivamente n. 23 e n. 25 del 2009) censurano inoltre l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), introdotto in sede di conversione dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, che a sua volta ha inserito il comma 7-*bis* nel testo dell'art. 61 (d'ora in avanti, la disposizione censurata con i reg. ric. nn. 23 e 25 del 2009 è sinteticamente indicata come «comma 7-*bis* dell'art. 61»).

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, che devono essere riservate ad altre pronunce.

I giudizi, così separati e delimitati, in considerazione della loro connessione oggettiva, devono essere riuniti, per essere decisi con un'unica pronuncia.

2. — Ciò premesso, ai fini dell'ordine della loro trattazione, le censure proposte dalle ricorrenti vanno suddivise in quattro gruppi, in ragione della omogeneità e della reciproca connessione delle norme cui esse si riferiscono. Il primo gruppo include le censure relative ai commi 7-*bis*, 8 e 9 dell'art. 61, proposte dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana. Il secondo è dato dalle censure prospettate dalla Regione Valle d'Aosta con riferimento al comma 17 dell'art. 61. Il terzo gruppo riguarda le censure relative ai commi 14, 16, 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, prospettate dalle Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria. Il quarto, infine, si riferisce alle censure prospettate dalla Provincia autonoma di Trento relativamente ai commi 14 e 15 dell'art. 61.



3. — Le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana hanno impugnato i commi 7-*bis*, 8 e 9 dell'art. 61, deducendo la violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

3.1. — Va premesso che le disposizioni censurate si inquadrano nel contesto di una manovra di risanamento della finanza pubblica di ampio respiro, imperniata sull'applicazione di numerose misure di contenimento della spesa corrente, fra cui sono da comprendersi quelle imposte dall'art. 61 a carico di tutte le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione. In questo quadro, le norme impuginate concorrono alla realizzazione dei predetti obiettivi di contenimento e razionalizzazione della spesa, imponendo una riduzione delle somme che, in aggiunta alla retribuzione, sono corrisposte, a titolo di incentivo o di compenso, a talune particolari categorie di dipendenti pubblici, per lo svolgimento di specifiche attività.

In particolare, il comma 8 dell'art. 61 si riferisce all'incentivo, «non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro», che, ai sensi dell'art. 92, comma 5, del 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), «è ripartit[o], per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori». Il censurato comma 8 dell'art. 61, a decorrere dal 1° gennaio 2009, ha ridotto tale percentuale, disponendo che essa possa essere destinata solo nella misura dello 0,5 per cento alla finalità di incentivo prevista dal codice dei contratti pubblici, dovendo invece, nella misura dell'1,5 per cento, essere «versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato». Il legislatore ha in séguito abrogato la disposizione impugnata (con l'art. 1, comma 10-*quater*, lettera *b*), del decreto-legge n. 162 del 2008), salvo reintrodurre, in un momento ancora successivo (con l'art. 18, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 185 del 2008), una disposizione identica a quella abrogata, che è attualmente contenuta nel vigente comma 7-*bis* dell'art. 61.

Il comma 9 dell'art. 61 riguarda, invece, i compensi spettanti ai dipendenti pubblici per arbitrati o collaudi. La norma dispone che sia versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato il 50 per cento dei compensi spettanti ai dipendenti pubblici per l'attività di componente o di segretario del collegio arbitrale e per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La disposizione precisa che il predetto importo è riassegnato al fondo di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura generale dello Stato ove esistenti.

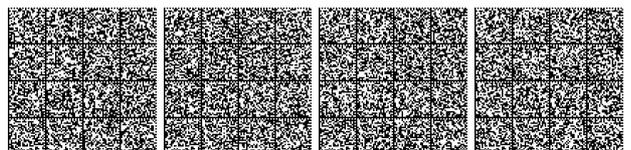
3.2. — Deve essere innanzitutto dichiarata cessata la materia del contendere con riguardo alle censure proposte, in relazione al comma 8 dell'art. 61, dalle Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna, nonché dalle Regioni Veneto e Toscana. La disposizione censurata, applicabile «a decorrere dal 1° gennaio 2009», è stata infatti abrogata prima che essa potesse esplicare alcun effetto. Né può disporsi, in ragione dell'intervallo di tempo trascorso fra l'abrogazione della norma impugnata (comma 8 dell'art. 61) e la successiva introduzione di diversa disposizione dal contenuto identico (comma 7-*bis* dell'art. 61), il trasferimento sulla seconda delle censure proposte dalle ricorrenti con riferimento alla prima.

3.3. — Le Regioni Toscana e Veneto hanno proposto autonome questioni di legittimità costituzionale riferite al comma 7-*bis* dell'art. 61.

Entrambe le ricorrenti deducono, innanzitutto, la violazione dell'art. 117 Cost. Esse ritengono che le disposizioni censurate, ove dovessero ritenersi applicabili anche agli incentivi corrisposti dalle regioni ai propri dipendenti, interverrebbero in un ambito materiale riservato alle regioni, perché relativo all'organizzazione amministrativa regionale (Regione Toscana), o perché, comunque, non riconducibile ad alcuna delle materie di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., senza, peraltro, che la disciplina impugnata, in ragione del suo carattere dettagliato, possa ritenersi espressione della potestà legislativa statale di dettare principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (Regione Veneto).

La Regione Veneto, sempre nell'ipotesi in cui le norme impuginate si ritenessero applicabili alle regioni, lamenta, inoltre, la violazione dell'art. 119 Cost. L'autonomia finanziaria regionale risulterebbe lesa perché il legislatore statale avrebbe imposto «vincoli puntuali e significativi alle voci di spesa dei bilanci regionali» e, soprattutto, avrebbe disposto «unilateralmente che le risorse intercettate dalle norme confluiscono nel bilancio statale».

La Regione Veneto deduce, ancora, la violazione degli artt. 3 (sotto il profilo della ragionevolezza), 97 e 118 Cost., in quanto l'eccessiva riduzione dell'importo corrisposto al dipendente finirebbe per negare la stessa finalità incentivante dello strumento, comprimendo anche «l'autonomia organizzativo-amministrativa» delle regioni e «turbando il buon andamento della pubblica amministrazione».



Infine, secondo la Regione Veneto sarebbe altresì lesa il principio di leale collaborazione, in quanto, «in un ambito non esclusivamente devoluto alla competenza esclusiva statale, [sarebbe] mancato il coinvolgimento delle Regioni sia al momento di introdurre l'innovazione legislativa, sia in ordine alla programmazione della determinazione della destinazione delle risorse sottratte ai corrispettivi e agli incentivi di programmazione».

3.3.1. — Le questioni di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61, proposte dalla Regione Veneto in relazione agli artt. 3, 97 e 118 Cost., sono inammissibili.

Quanto alla violazione dell'art. 118 Cost., la censura è motivata in modo del tutto generico, non indicando la ricorrente quali competenze amministrative regionali risulterebbero lese per effetto della disposizione censurata.

Quanto alle censure riferite agli artt. 3 e 97 Cost., la ricorrente non adduce una sufficiente motivazione circa il modo in cui l'asserita violazione di tali parametri costituzionali ridondi in una lesione delle proprie competenze legislative, amministrative o finanziarie (sentenze nn. 233, 234, 249 e 254 del 2009).

3.3.2. — La questione di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61, proposta dalla Regione Veneto in relazione all'art. 119 Cost., non è fondata.

Va preliminarmente ricordato che la Regione Veneto ha prospettato la censura in esame a titolo cautelativo, per l'ipotesi in cui la disposizione dovesse ritenersi applicabile anche agli incentivi corrisposti dalle regioni ai propri dipendenti, specificamente lamentando, in tal caso, che le risorse regionali alle quali fa riferimento la norma impugnata confluiscono nel bilancio statale. In realtà, il comma 7-bis dell'art. 61 deve essere interpretato alla luce del successivo comma 17 del medesimo articolo. La prima disposizione stabilisce, infatti, che la somma pari all'1,5 per cento della percentuale prevista dall'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006, deve essere versata ad apposito capitolo del bilancio statale «per essere destinata al fondo di cui al comma 17» dello stesso articolo, il quale, tuttavia, precisa che l'obbligo del versamento ad apposito capitolo del bilancio dello Stato «non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale». Alla luce di tale disciplina, deve quindi ritenersi che la disposizione censurata sia applicabile anche agli enti territoriali nella parte in cui prevede la riduzione dal 2 per cento allo 0,5 per cento dell'incentivo che può essere corrisposto ai dipendenti ai sensi dell'art. 92, comma 5, del decreto legislativo n. 163 del 2006, ma deve escludersi che essa sia applicabile agli enti territoriali nella parte in cui impone l'obbligo di versare ad apposito capitolo del bilancio dello Stato le riduzioni di spesa derivanti da tale misura (cioè l'1,5 per cento). Pertanto, non risultando applicabile alle Regioni l'obbligo di versare allo Stato le somme non più dovute ai dipendenti regionali, non si produce l'effetto lesivo dell'autonomia finanziaria regionale paventato dalle ricorrenti, consistente nella acquisizione al bilancio dello Stato di risorse regionali dirette a compensare attività svolte da dipendenti regionali.

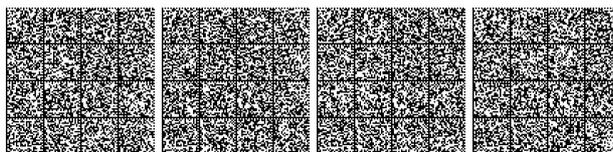
3.3.3. — Le questioni di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61, proposte dalle Regioni Toscana e Veneto in relazione all'art. 117 Cost., non sono fondate.

Va preliminarmente osservato che l'interpretazione più sopra prospettata, secondo la quale non è applicabile alle regioni l'obbligo di versare al bilancio statale le somme risparmiate in virtù della disposizione censurata, esclude l'effetto lesivo di quest'ultima con riferimento all'autonomia finanziaria delle Regioni, ma non con riferimento alla loro autonomia legislativa, dal momento che la riduzione dell'incentivo, disposta dalla norma impugnata, si applica indubbiamente anche ai dipendenti regionali.

Occorre, pertanto, verificare se il comma 7-bis dell'art. 61, nella parte in cui si applica ai dipendenti regionali, intervenga effettivamente in materia di organizzazione amministrativa regionale o, comunque, in un ambito materiale rimesso alla potestà legislativa esclusiva o concorrente delle regioni.

Questa tesi, sostenuta dalle ricorrenti, non può essere condivisa.

I trattamenti economici incentivanti oggetto della disciplina censurata si riferiscono, infatti, allo svolgimento di attività disciplinate dal codice dei contratti pubblici, alcune delle quali (in particolare, direzione dei lavori e collaudo) sono state ricondotte da questa Corte alla fase di esecuzione del rapporto contrattuale e, quindi, alla materia «ordinamento civile» (sentenza n. 401 del 2007, in particolare nn. 6.8. e 23.2. del Considerato in diritto). Né pare convincente l'argomento sviluppato nella memoria della Regione Toscana, la quale, per un verso, riconosce che la percentuale dell'incentivo in questione debba essere fissata dallo Stato, ma, per altro verso, contesta il fatto che, sulla percentuale del 2 per cento, la norma impugnata imponga «un limite di utilizzabilità, perché l'1,5 per cento deve necessariamente restare nel capitolo di bilancio» regionale. In realtà, per le regioni, le quali non sono tenute a versare la quota dell'1,5 per cento al bilancio statale, l'effetto prodotto dalla disposizione censurata è sostanzialmente identico a quello che si sarebbe determinato qualora lo Stato, esercitando un potere che la stessa Regione Toscana ad esso riconosce, avesse semplicemente ridefinito la percentuale massima dell'incentivo in questione, fissandola nella misura dello 0,5 per cento. Per tali ragioni, devono ritenersi non fondate le questioni di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61 proposte, in relazione all'art. 117 Cost., dalle Regioni Toscana e Veneto.



3.3.4. — Da ciò deriva anche la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale del comma 7-bis dell'art. 61, proposta dalla Regione Veneto in relazione al principio di leale collaborazione. Tale principio non può trovare applicazione, infatti, in un ambito che risulta rimesso alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

3.4. — Le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto hanno proposto questioni di legittimità costituzionale del comma 9 dell'art. 61, deducendo la violazione degli artt. 117 (Piemonte) e 119 Cost. (Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto). Quanto, in particolare, all'asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale, secondo le ricorrenti la disposizione censurata, sempre ove ritenuta applicabile alle somme spettanti ai dipendenti pubblici regionali per attività da questi svolte nell'ambito di un arbitrato o di un collaudo, avrebbe imposto «vincoli puntuali e significativi alle voci di spesa dei bilanci regionali» e, soprattutto, avrebbe disposto «unilateralmente che le risorse intercettate dalle norme confluiscono nel bilancio statale» (Regione Veneto), «consentendo allo Stato di acquisire al proprio bilancio risorse che provengono dalla regione e che sono dirette a compensare attività svolte da dipendenti regionali per conto della regione e in sostituzione della loro normale attività lavorativa» (Regione Emilia-Romagna).

3.4.1. — Le questioni di legittimità costituzionale del comma 9 dell'art. 61, proposte dalla Regione Piemonte con riferimento agli artt. 117 e 119 Cost. sono inammissibili, perché generiche. La ricorrente si limita infatti a riportare il testo della disposizione denunciata e ad indicare i parametri asseritamente lesi, senza esplicitare alcuna argomentazione a sostegno dell'ipotizzata illegittimità costituzionale.

3.4.2. — Le questioni di legittimità costituzionale del comma 9 dell'art. 61, proposte dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto con riferimento all'art. 119 Cost., non sono fondate.

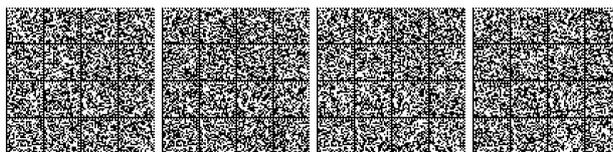
Come in precedenza chiarito (al paragrafo 3.3.2), il comma 17 dell'art. 61 stabilisce che l'obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa previste dalle disposizioni del medesimo articolo, fra le quali è da comprendersi anche quella di cui al censurato comma 9, non si applica agli enti territoriali. Conseguentemente, deve anche in questo caso, come in quello relativo al comma 7-bis dell'art. 61, escludersi che la norma impugnata abbia effetto lesivo dell'autonomia finanziaria delle ricorrenti.

4. — La Regione Valle d'Aosta ha impugnato il comma 17 dell'art. 61, per l'ipotesi in cui esso dovesse interpretarsi nel senso di imporre anche all'Università della Valle d'Aosta l'obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dall'applicazione delle misure di contenimento della spesa previste dal medesimo art. 61.

Secondo la ricorrente, ciò rappresenterebbe innanzitutto una violazione delle competenze legislative e amministrative in materia di finanziamento dell'Ateneo valdostano, che sono attribuite alla Regione Valle d'Aosta dall'art. 1 del decreto legislativo 21 settembre 2000, n. 282 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di potestà legislativa regionale inerente il finanziamento dell'università e l'edilizia universitaria), il quale è stato adottato, in applicazione dell'art. 17, comma 121, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) in base al procedimento previsto, per l'emanazione delle norme di attuazione dello statuto, dall'art. 48-bis della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta). La norma censurata, pertanto, intervenendo in un ambito materiale (finanziamento all'ateneo valdostano) che spetta alla Regione Valle d'Aosta in virtù di una disposizione attuativa dello statuto, violerebbe, per il tramite di tale norma interposta, l'art. 48-bis dello statuto stesso. Sarebbe poi lesivo, ad avviso della ricorrente, il principio di leale collaborazione, in quanto la disposizione censurata inciderebbe «negativamente sul finanziamento dell'Ateneo valdostano, senza alcun coinvolgimento della Regione Valle d'Aosta». La ricorrente deduce, infine, la lesione dell'autonomia finanziaria regionale e del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., dal momento che l'applicazione della norma censurata all'Università della Valle d'Aosta, che è prevalentemente finanziata dalla regione, si tradurrebbe «in un irragionevole e illegittimo trasferimento di risorse economiche dalla regione allo Stato».

Le questioni sono fondate.

Le censure prospettate dalla ricorrente devono essere esaminate alla luce del peculiare regime giuridico dell'Università della Valle d'Aosta, la cui intera disciplina è connotata da forme di intesa e collaborazione fra Stato e Regione Valle d'Aosta, con particolare riguardo al finanziamento dell'ateneo. L'art. 17, commi 120 e 121, della legge n. 127 del 1997, nel consentire nel territorio valdostano l'istituzione di una università non statale promossa o gestita da enti e da privati, ha infatti dettato una disciplina in base alla quale: a) l'autorizzazione al rilascio di titoli di studio universitari aventi valore legale è concessa all'Università della Valle d'Aosta con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, previa intesa con la Regione autonoma della Valle d'Aosta; b) i contributi dello Stato sono determinati annualmente con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, previa intesa con la Regione autonoma della Valle d'Aosta; c) la potestà legislativa in materia di finanziamento all'ateneo valdostano è attribuita alla Regione Valle d'Aosta «ai sensi dell'articolo 48-bis dello statuto speciale per la Valle d'Aosta», cioè



mediante un decreto legislativo di attuazione dello Statuto stesso, il cui schema è «elaborat[o] da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta e [è] sottopost[o] al parere del consiglio stesso». Secondo tale procedimento è stato approvato il d.lgs. n. 282 del 2000, in base all'art. 1 del quale «la Regione autonoma Valle d'Aosta emana norme legislative in materia di finanziamento» dell'Università della Valle d'Aosta.

In questo quadro, la disposizione censurata dispone unilateralmente, e senza alcuna forma di coinvolgimento della Regione Valle d'Aosta, l'acquisizione al bilancio statale di somme provenienti dall'applicazione di misure di contenimento che si riferiscono a voci di spesa che sono finanziate anche con risorse poste a carico del bilancio regionale. In tal modo, la norma impugnata, da un lato, viola il principio di leale collaborazione, e, dall'altro lato, lede la potestà legislativa in materia di finanziamento dell'ateneo che è attribuita alla Regione Valle d'Aosta da un decreto di attuazione dello statuto, cui la costante giurisprudenza di questa Corte riconosce forza prevalente su quella delle leggi ordinarie (sentenze nn. 159 e 132 del 2009, n. 341 del 2001, n. 212 del 1994 e n. 20 del 1956). Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma 17 dell'art. 61, nella parte in cui si applica all'Università della Valle d'Aosta.

5. — Le Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Calabria hanno impugnato i commi 14, 16, 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, deducendo la violazione degli artt. 117 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione. In particolare, la Regione Emilia-Romagna ha impugnato i commi 14 e 16 dell'art. 61, per ciascuno di essi prospettando la violazione degli artt. 117 e 119 Cost.; ha inoltre censurato il comma 20, lettera *b*), dell'art. 61, per violazione dell'art. 119 Cost.; ha infine impugnato il comma 21 dell'art. 61, per violazione dell'art. 119 Cost. e del principio di leale collaborazione. La Regione Veneto ha censurato i commi 14, 19, 20, lettera *b*), e 21, per ciascuno di essi deducendo la violazione degli artt. 117 e 119 Cost. La Regione Calabria ha impugnato i commi 14, 16, 19, 20, lettera *b*), e 21 dell'art. 61, in ordine a ciascuno di essi lamentando la lesione degli artt. 117 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

5.1. — L'analisi delle censure prospettate dalle ricorrenti deve essere preceduta da una sintetica ricostruzione del quadro normativo.

Le disposizioni impuginate sono infatti strettamente collegate l'una all'altra e, nel loro complesso, sono dirette a realizzare un unico risultato. Esse mirano a consentire alle regioni, con il concorso finanziario dello Stato, di abolire, a beneficio degli utenti dei rispettivi servizi sanitari regionali, la quota di partecipazione al costo per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale per gli assistiti non esentati (d'ora in avanti «ticket»), prevista dall'art. 1, comma 796, lettera *p*), primo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007). Ai fini della copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket (disposta, per gli anni 2009-2011, dal comma 19 dell'art. 61), il legislatore, per un verso, incrementa di una quota pari a 400 milioni di euro su base annua il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale al quale lo Stato concorre ordinariamente (art. 61, comma 20, lettera *a*), mentre, per altro verso, dispone che la parte residuale della copertura dell'abolizione del ticket debba essere assicurata dalle Regioni, le quali possono, a tal fine, ricorrere a diversi strumenti.

In primo luogo, in base al comma 20, lettera *b*), numero 1), le regioni «destinano, ciascuna al proprio servizio sanitario regionale, le risorse provenienti dalle disposizioni di cui ai commi 14 e 16» dell'art. 61: in particolare, il comma 14 prevede una riduzione del 20 per cento dei trattamenti economici di dirigenti e sindaci di strutture sanitarie, mentre il comma 16 prevede l'adozione di misure normative o amministrative «finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi» («con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative ed all'adozione di misure analoghe a quelle previste nel presente articolo»). In secondo luogo, in base al comma 20, lettera *b*), numero 2), le regioni «adottano ulteriori misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa». Infine, la disciplina censurata prevede anche che le Regioni, ai sensi del comma 21 dell'art. 61, in luogo della «completa adozione» delle misure più sopra indicate, possano «decidere di applicare, in misura integrale o ridotta», il ticket, «ovvero altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di effetto finanziario equivalente».

5.2. — Con riferimento alla disciplina più sopra illustrata, le regioni ricorrenti lamentano, innanzitutto, la violazione dell'art. 117 Cost. Tutte le disposizioni impuginate, infatti, detterebbero una disciplina puntuale e di dettaglio in ambiti materiali di potestà legislativa concorrente (tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica), nei quali lo Stato può adottare esclusivamente norme di principio.

Viene dedotta, in secondo luogo, la lesione dell'art. 119 Cost., in quanto ciascuna delle norme impuginate introdurrebbe, ad avviso delle ricorrenti, limiti puntuali a singole voci di spesa. Esse, inoltre, condizionerebbero l'uso delle risorse regionali, imponendo la destinazione dei risparmi conseguiti a copertura dell'abolizione del ticket e, scaricando



sulle regioni le conseguenze finanziarie di tale abolizione, inciderebbero negativamente sull'autonomia finanziaria regionale anche sotto il profilo delle entrate, per giunta violando il principio di corrispondenza fra funzioni e risorse di cui al quarto comma dell'art. 119 Cost.

Le Regioni Emilia-Romagna e Calabria deducono, infine, la violazione del principio di leale collaborazione. Tale violazione, secondo la Regione Emilia-Romagna, deriverebbe dalla circostanza che il legislatore statale, abolendo il ticket senza provvedere all'integrale copertura finanziaria, avrebbe costretto le regioni a realizzare i risparmi di spesa indicati puntualmente dallo Stato, oppure a reintrodurre il ticket, in quest'ultimo caso dovendosi però assumere la responsabilità di togliere ai cittadini un beneficio loro accordato dallo Stato. La Regione Calabria asserisce invece che questa Corte, con la sentenza n. 203 del 2008, avrebbe dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale, allora proposta nei confronti della norma che aveva introdotto il ticket, sul rilievo che tale disposizione era stata adottata in attuazione di un protocollo di intesa fra Stato e regioni. La ricorrente ne trae la conseguenza che anche la disciplina censurata, la quale incide sul ticket, avrebbe dovuto prevedere forme di intesa con le regioni. La mancanza di tale intesa, unita alla circostanza che l'intervento statale è suscettibile di determinare una «disomogeneità, da regione a regione, del regime di compartecipazione economica per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale», rappresenterebbe, secondo la ricorrente, una violazione del principio di leale collaborazione.

5.3. — Le questioni non sono fondate.

5.3.1. — Le censure proposte in relazione agli artt. 117 e 119 Cost. possono essere affrontate congiuntamente. L'intera disciplina impugnata, infatti, in quanto complessivamente rivolta a permettere l'abolizione del ticket, individuando le relative modalità di copertura, ha palesemente una finalità di coordinamento finanziario, in un settore rilevante della spesa pubblica come quello sanitario. Di conseguenza, per valutarne la legittimità, tanto in relazione all'art. 117 Cost., quanto con riferimento all'art. 119 Cost., risulta decisivo verificare se tale disciplina si mantenga sul piano delle norme di principio e della indicazione di complessivi obiettivi di riequilibrio finanziario, lasciando alle Regioni sufficienti margini di autonomia circa i mezzi necessari per la realizzazione degli obiettivi stessi.

Sotto tale profilo, le disposizioni censurate lasciano alle regioni sufficienti margini di scelta. Innanzitutto, le regioni non sono tenute ad abolire il ticket. Esse possono decidere di continuare ad applicarlo integralmente. Oppure possono decidere di ridurre il ticket, anziché abolirlo. Ancora, possono decidere di sostituire il ticket con «altre forme di partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria di effetto finanziario equivalente». In tutte queste ipotesi, le regioni non sono obbligate alla «completa adozione» delle misure di contenimento della spesa asseritamente lesive dell'autonomia legislativa e finanziaria regionale. Ciò significa che esse possono applicare in modo parziale le misure di riduzione della spesa indicate dalle disposizioni impuginate, oppure possono applicare alcune di esse e non altre, o, ancora, possono applicare in modo parziale soltanto alcune delle misure indicate dal legislatore. Va considerato, inoltre, che, anche qualora le regioni, scegliendo di abolire il ticket, siano tenute ad applicare in modo completo le disposizioni censurate, tuttavia queste ultime, almeno in alcuni casi, prevedono comunque margini di flessibilità e di autonomia. Il comma 16 dell'art. 61, ad esempio, prevede un generico obbligo delle regioni di assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, indicando alcune più specifiche misure, ma facendo anche riferimento a «ulteriori misure analoghe a quelle previste nel presente articolo». Analogamente, il comma 20, lettera b), dell'art. 61, stabilisce che, ai fini della copertura degli oneri derivanti dall'abolizione del ticket, le Regioni «adottano ulteriori misure di incremento dell'efficienza e di razionalizzazione della spesa».

Da tutto ciò deriva che le disposizioni impuginate, ove correttamente considerate nel loro insieme e in relazione al risultato finale che esse si prefiggono di raggiungere, non si pongono in contrasto con gli artt. 117 e 119 Cost., in quanto non prevedono «in modo esaustivo e puntuale strumenti o modalità per il perseguimento» di obiettivi di riequilibrio finanziario (sentenza n. 284 del 2009), ma lasciano alle Regioni la possibilità di scegliere in un ventaglio di «strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenza n. 237 del 2009).

5.3.2. — Con riguardo all'asserita violazione del principio di leale collaborazione, deve osservarsi che questa Corte ha effettivamente riconosciuto che l'introduzione di un ticket fisso in tutto il territorio nazionale è stata correttamente preceduta da una intesa fra Stato e regioni, con cui le parti hanno convenuto «di omogeneizzare le forme di compartecipazione alla spesa in funzione di una maggiore appropriatezza delle prestazioni» (si veda la sentenza n. 203 del 2008). Da ciò non può tuttavia trarsi come conseguenza che la disciplina attualmente censurata, nel consentire una differenziazione delle forme di compartecipazione alla spesa, senza prevedere alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni, violi il principio di leale collaborazione. In primo luogo, le norme impuginate non contraddicono l'omogeneità delle forme di compartecipazione alla spesa, dal momento che esse si limitano a consentire una contenuta variabilità dell'importo del ticket fra regione e regione, pur sempre entro una soglia massima fissata dallo Stato. In secondo luogo, e soprattutto, non può ritenersi in contrasto con il principio di leale collaborazione una disciplina che, sotto lo specifico profilo qui considerato, amplia e non comprime l'autonomia delle regioni. Queste ultime, per effetto delle disposizioni



censurate, possono applicare, ridurre o abolire un ticket che, in precedenza, erano invece tenute ad applicare. Il fatto che il legislatore statale, nel rispetto del principio di leale collaborazione, abbia acquisito l'intesa delle Regioni per introdurre una norma che pone un limite alla loro autonomia (il ticket fisso su tutto il territorio nazionale), non significa che una analoga intesa sia necessariamente richiesta anche per la rimozione, sia pur condizionata, di tale limite.

6. — La Provincia autonoma di Trento ha impugnato il combinato disposto dei commi 14 e 15 dell'art. 61. La seconda disposizione è infatti censurata nella parte in cui dovesse intendersi nel senso di imporre alle Province autonome l'applicazione della prima. La ricorrente lamenta, oltre alla violazione degli artt. 117 e 119 Cost., nell'ipotesi in cui tali disposizioni costituzionali si ritenessero estendibili alla Provincia, anche la lesione di altri parametri. In primo luogo, gli artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in quanto la disciplina censurata violerebbe la potestà legislativa esclusiva della Provincia di Trento in tema di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» e la potestà legislativa concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera». In secondo luogo, viene dedotta la violazione del Titolo VI del d.P.R. n. 670 del 1972, che disciplina l'autonomia finanziaria delle province autonome, la quale sarebbe irragionevolmente lesa mediante «l'imposizione di precisi limiti di spesa da parte dello Stato in un ambito nel quale la provincia non dipende dalle risorse del bilancio statale», dal momento che al finanziamento della spesa sanitaria nel proprio territorio la provincia autonoma di Trento provvede «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato», come previsto dall'art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica). Infine, ad avviso della ricorrente, la disposizione censurata lederebbe anche l'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento). In base a quest'ultima norma, infatti, anche qualora la disciplina censurata dovesse ritenersi idonea a vincolare la provincia ai sensi dello statuto, in ogni caso essa non potrebbe avere immediata applicazione, potendo comportare soltanto un obbligo di adeguamento entro sei mesi, restando ferma, nel frattempo, la disciplina provinciale preesistente.

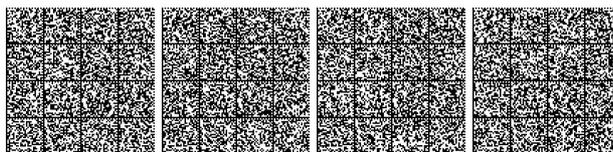
La questione avente ad oggetto il comma 14 dell'art. 61 è fondata.

Le risorse provenienti dalla riduzione dei compensi di dirigenti e sindaci delle strutture sanitarie, prevista dalla disciplina impugnata, devono essere destinate dalle regioni al finanziamento dei rispettivi servizi sanitari regionali, per finanziare l'eventuale abolizione del ticket. Come in precedenza chiarito (al paragrafo 5.3.1), il censurato comma 14 dell'art. 61 è strettamente connesso con le altre disposizioni contenute nel medesimo articolo, insieme alle quali esso è diretto a consentire alle regioni di abolire o ridurre il ticket, in precedenza fissato dal legislatore statale, alla condizione che le regioni stesse concorrano con lo Stato alla copertura dei relativi oneri. Pertanto, se considerata alla luce del più complessivo sistema normativo in cui risulta inserita, tale disposizione costituisce legittimo esercizio del potere dello Stato di dettare principi fondamentali di coordinamento finanziario.

Ma a simili conclusioni non può pervenirsi nello specifico caso della Provincia autonoma di Trento, la quale provvede interamente al finanziamento del proprio servizio sanitario provinciale, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994). In tale diverso e peculiare contesto, l'applicazione alla Provincia autonoma di Trento del comma 14 dell'art. 61 non risponderebbe alla funzione che la misura in questione assolve per le altre regioni. Dal momento che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale, né quindi contribuisce a cofinanziare una eventuale abolizione o riduzione del ticket in favore degli utenti dello stesso, esso neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla Provincia autonoma di Trento. Per tali ragioni, del resto, la stessa Avvocatura generale dello Stato ha prospettato, nella memoria, una interpretazione secondo la quale non deve ritenersi applicabile alla Provincia autonoma di Trento la disciplina censurata. Peraltro, poiché il tenore letterale di quest'ultima non consente di raggiungere un tale risultato in via interpretativa, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma 14 dell'art. 61, nella parte in cui si applica alla Provincia autonoma di Trento. Tale dichiarazione di illegittimità costituzionale, essendo basata sulla violazione del sistema statutario del Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

L'accoglimento, nei termini più sopra prospettati, della questione di legittimità costituzionale riferita al comma 14 dell'art. 61, priva inoltre la ricorrente dell'interesse ad impugnare il comma 15, primo periodo, del medesimo articolo, la questione di legittimità costituzionale del quale deve, pertanto, dichiararsi inammissibile.

7. — Avendo la Corte deciso il merito del ricorso, non vi è luogo a provvedere in ordine alla istanza di sospensione delle disposizioni impuginate, formulata dalla Regione Calabria.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi e riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Valle d'Aosta e Calabria, nonché dalla Provincia autonoma di Trento con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui si applica all'Università della Valle d'Aosta;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 14, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano;

Dichiara la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte dalle Regioni Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto e Toscana, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, proposta, in relazione all'art. 119 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge n. 185 del 2008, proposte, in relazione all'art. 117 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Veneto, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge n. 185 del 2008, proposta, in relazione al principio di leale collaborazione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 9, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte, in relazione all'art. 119 della Costituzione, dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 14 e 16, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 20, lettera b), del decreto-legge n. 112 del 2008, proposta, in relazione all'art. 119 della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 21, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposta, in relazione all'art. 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 14, 19, 20, lettera b), e 21, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 14, 16, 19, 20, lettera b), e 21, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 4-sexies, del decreto-legge n. 185 del 2008, proposte, in relazione agli artt. 3, 97 e 118 della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 9, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposte, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione, dalla Regione Piemonte, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, comma 15, primo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, proposta dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione, agli artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), 16 e da 69



a 86 (Titolo VI) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), nonché all'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0801

N. 342

Ordinanza 16 - 30 dicembre 2009

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Liguria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione della questione riguardante l'art. 26, comma 1 - Decisione sulle altre disposizioni impugnate riservata a separate pronunce.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto e sesto comma.

Enti pubblici - Soppressione di enti pubblici non economici con dotazione organica inferiore alle 50 unità, fatti salvi quelli espressamente esclusi e quelli confermati con apposito decreto ministeriale - Ricorso della Regione Liguria - Ipotizzata applicabilità della disposizione anche agli enti pubblici regionali e locali - Lamentata violazione della competenza legislativa ed amministrativa regionale nella materia dell'organizzazione della regione, degli enti pararegionali e degli enti locali, nonché dell'autonomia normativa ed amministrativa degli enti locali e del principio di leale collaborazione - Esplicita convergenza delle parti sull'opzione interpretativa indicata a fondamento del ricorso - Difetto di interesse a procedere - Manifesta inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 26, comma 1.
- Costituzione, art. 117, quarto e sesto comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), promosso dalla Regione Liguria con ricorso notificato il 20 ottobre 2008, depositato in cancelleria il 22 ottobre 2008 ed iscritto al n. 72 del registro ricorsi 2008.

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

Udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 2009 il giudice relatore Paolo Grossi;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Regione Liguria, e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 22 ottobre, la Regione Liguria ha promosso, in riferimento all'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione nonché al principio di leale collaborazione, questione 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, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e, tra queste, dell'art. 26, comma 1;

che detto art. 26, comma 1, sia per il linguaggio utilizzato, con «il riferimento ai “Ministri vigilanti”», sia per «la totale assenza di riferimenti alle regioni, o di coinvolgimento delle regioni stesse o della Conferenza nelle determinazioni da assumere», si applicherebbe, a giudizio della Regione ricorrente, «soltanto agli “enti pubblici nazionali”, sui quali lo Stato ha potestà legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lett. g), della Costituzione»;

che, tuttavia, per l'ipotesi che la disposizione in discorso possa essere intesa «nel senso di comportare la soppressione anche degli enti pubblici regionali e locali», essa viene impugnata «a titolo cautelativo», risultando, in tale caso, violati *a)* l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, «che implicitamente affida alla potestà regionale piena l'organizzazione amministrativa della regione e (per quanto non rientri nella loro autonomia) degli enti locali e la disciplina degli enti pararegionali»; *b)* l'art. 117, sesto comma, della Costituzione, che tutela l'autonomia normativa e amministrativa degli enti locali; *c)* il principio di leale collaborazione, «data l'assenza di partecipazione delle regioni ai procedimenti decisionali»;

che, d'altra parte, la disposizione impugnata, incidendo «su una voce specifica della spesa regionale» e senza «alcun margine di scelta alle regioni per raggiungere l'obiettivo di risparmio», non «potrebbe giustificarsi a titolo di coordinamento della finanza pubblica», «ma rappresenterebbe una norma direttamente operativa e puntuale, in contrasto con la giurisprudenza costituzionale che è intervenuta sul punto»;

che si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione venga dichiarata infondata;

che, secondo l'Avvocatura, l'art. 26, comma 1, contenendo, nella stessa formulazione letterale, riferimenti «a provvedimenti e determinazioni esclusivamente di Ministri» e inoltre — ai sensi dell'art. 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007 — a regolamenti di riordino concernenti «enti ed organismi statali, nonché strutture pubbliche statali o partecipate dallo Stato», evidentemente «trova applicazione soltanto nei confronti degli enti pubblici statali non economici» (come, del resto, chiarito anche nella circolare n. 9 del 20 ottobre 2008 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa);

che la disposizione impugnata, dunque, «ben si inquadra» nelle competenze legislative esclusive riconosciute allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

che, in prossimità dell'udienza, la Regione Liguria ha depositato una succinta memoria nella quale, persistendo nella richiesta di accoglimento del ricorso, ha tuttavia dichiarato di prendere «atto della posizione dell'Avvocatura», la quale, nell'escludere «che la norma taglia-enti possa applicarsi agli enti regionali e locali» e nell'affermare che essa «costituisce esercizio della competenza statale di cui all'art. 117, comma 2, lett. g)» della Costituzione, «aderisce all'interpretazione “adeguatrice” dell'art. 26, comma 1, prospettata dalla stessa Regione, che ha impugnato la norma in questione solo a titolo cautelativo».

Considerato che questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla questione 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, con modi-



ficcazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e, tra queste, dell'art. 26, comma 1, promossa, in riferimento all'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Liguria con il ricorso indicato in epigrafe;

che deve preliminarmente essere riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale di cui al medesimo ricorso, aventi ad oggetto altre e distinte disposizioni del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008;

che la Regione ricorrente, pur reputando che detto art. 26, comma 1, si applichi «soltanto agli «enti pubblici nazionali», sui quali lo Stato ha potestà legislativa esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. g), della Costituzione», propone tuttavia impugnazione «a titolo cautelativo», per l'ipotesi che esso possa essere inteso «nel senso di comportare la soppressione anche degli enti pubblici regionali e locali», in violazione, con ciò, dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, «che implicitamente affida alla potestà regionale piena l'organizzazione amministrativa della regione e (per quanto non rientri nella loro autonomia) degli enti locali e la disciplina degli enti pararegionali»; dell'art. 117, sesto comma, della Costituzione, che tutela l'autonomia normativa e amministrativa degli enti locali; del principio di leale collaborazione, «data l'assenza di partecipazione delle regioni ai procedimenti decisionali»;

che, del resto, secondo la ricorrente, la disposizione impugnata non «potrebbe giustificarsi a titolo di coordinamento della finanza pubblica», «ma rappresenterebbe una norma direttamente operativa e puntuale, in contrasto con la giurisprudenza costituzionale che è intervenuta sul punto»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, costituitosi in giudizio, ha chiesto che la questione venga dichiarata infondata, sull'assunto che la disposizione impugnata trovi «applicazione soltanto nei confronti degli enti pubblici statali non economici» (come, del resto, chiarito anche nella circolare n. 9 del 20 ottobre 2008 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa), ben inquadrandosi nel sistema delle competenze legislative esclusive riconosciute allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

che la Regione Liguria, nel dichiarare, da ultimo, di prendere atto «della posizione dell'Avvocatura», adesiva «all'interpretazione «adeguatrice» dell'art. 26, comma 1, prospettata dalla stessa Regione», ha tuttavia insistito per l'accoglimento del ricorso;

che, secondo un principio ripetutamente affermato da questa Corte, i giudizi in via principale, a differenza di quelli in via incidentale, possono ben concernere, in ragione dei propri peculiari caratteri («processo di parti», «svolto a garanzia di posizioni soggettive dell'ente ricorrente» e «soggetto a termini di decadenza»), questioni promosse «in via cautelativa ed ipotetica» sulla base di interpretazioni prospettate anche soltanto come possibili, purché, tuttavia, queste ultime «non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose» (*ex multis*, sentenza n. 228 del 2003);

che, pur nei limiti di ciò che possa essere considerato disponibile dalle parti, l'esplicita loro convergenza – nella situazione di specie –, documentata in atti, su un'interpretazione della disposizione impugnata (nel senso che l'ambito di applicazione della medesima si intende limitato agli «enti pubblici nazionali») rivela l'inidoneità dell'altra interpretazione, prospettata dalla ricorrente come soltanto ipotetica (che l'ambito di applicazione della disposizione possa intendersi esteso anche agli enti pubblici regionali e locali), ad assumere carattere effettivamente e plausibilmente controverso;

che l'assenza di contrasto sull'opzione interpretativa indicata a fondamento del ricorso proposto a titolo cautelativo, nel configurare come meramente astratta la questione di legittimità costituzionale di una disposizione solo eventualmente lesiva di competenze, rende l'impugnazione priva di consistenza ed evidenzia il difetto di interesse a coltivarla;

che, d'altra parte, l'ammissibilità, nel giudizio in via principale, di questioni promosse sulla base di interpretazioni prospettate dalla ricorrente come possibili non può comportare che l'oggetto del giudizio medesimo — tanto più in mancanza di dissenso tra le parti — si esaurisca in una questione di esatta interpretazione della disposizione impugnata, dovendo questa necessariamente risultare connessa, in via strumentale, a quella relativa alla salvaguardia del sistema costituzionale di riparto delle competenze, una volta che se ne lamentino violazioni dirette e immediate (*ex multis*, sentenza n. 19 del 1956; sentenza n. 242 del 1989; sentenza n. 216 del 2008);

che, peraltro, sulla base delle vicende processuali intercorse, la richiesta di una pronuncia caducatoria appare improponibilmente diretta a ottenere, piuttosto, una formale statuizione di inapplicabilità della disposizione impugnata alla sfera di competenza della ricorrente, quasi a ratifica dell'interpretazione risultata condivisa tra le parti;

che la questione va, dunque, dichiarata manifestamente inammissibile.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto altre 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, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, promosse dalla Regione Liguria con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, promossa, in riferimento all'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione Liguria con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2009.

Il Presidente: AMIRANTE

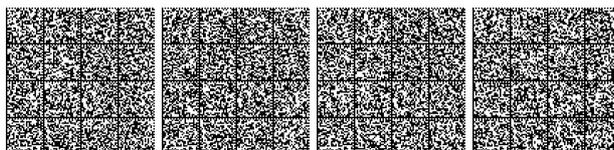
Il redattore: GROSSI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 30 dicembre 2009.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

09C0802





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 4

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 12 novembre 2009
(del Tribunale di Roma)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a carico del senatore, allora deputato, Maurizio Gasparri per le opinioni da questi espresse nel corso di una trasmissione radiofonica nei confronti del magistrato Henry John Woodcock - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale ordinario di Roma, in composizione monocratica - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

All'udienza del 9 marzo 2009, letti gli atti del procedimento penale a carico di Maurizio Gasparri, nato a Roma il 18 luglio 1956, ivi residente in via S. Maria dell'Anima n. 45 int. 1, libero contumace difeso di fiducia dall'avv. Alessandro Levanti del Foro di Roma, imputato del reato di cui all'art. 595, terzo comma, c.p. «perchè, offendeva l'onore e la reputazione di Henry John Woodcock, sostituto Procuratore in servizio presso la Procura della Repubblica di Potenza, proferendo, in modo inequivocabile al suo riguardo, nel corso della trasmissione radiofonica della RAI "Radio 3131" le seguenti frasi: "... è stata spazzata via una farneticante accusa di un Giudice irresponsabile di Potenza...", "... il C.S.M. e il Ministero della giustizia metteranno fine all'azione dissennata di persone che calunniano ... però faremo i conti in sede giudiziaria con chi si è comportato in quel modo..." In Roma 8 febbraio 2004», in cui è parte offesa, costituita parte civile: Henry John Woodcock, nato a Taunton (Gra Bretagna) il 23 marzo 1967, residente a Potenza, via Pretoria n. 197, difeso di fiducia dall'avv. Bruno Larosa del Foro di Napoli.

Rilevato che il dott. Henry John Woodcock ha proposto querela nei confronti del parlamentare Maurizio Gasparri, ritenendo «obiettivamente minacciosa ed intimidatoria, ed anche, in certo qual modo diffamatoria» della sua reputazione l'affermazione resa nel corso della trasmissione radiofonica, come riportata nel capo di imputazione trascritto;

con nota pervenuta presso il tribunale di Roma il 24 aprile 2007, il Presidente della Camera dei deputati ha comunicato che, su richiesta dell'allora deputato Maurizio Gasparri, vi era stata trasmissione degli atti da questi allegati alla Giunta per le autorizzazioni, per le determinazioni in ordine all'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.;

a seguito di tale comunicazione è stata disposta la sospensione del dibattimento e dei termini di prescrizione, in attesa della risoluzione della pregiudiziale costituzionale;

nella seduta del 12 novembre 2008, la Giunta per le autorizzazioni, a maggioranza ha deliberato «ai sensi per gli effetti dell'art. 68, primo comma, della Costituzione e dell'art. 3, comma 1 della legge n. 140 del 2003 ... di proporre all'Assemblea di decidere nel senso che ai fatti oggetto del procedimento si applichi l'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

nella seduta del 19 dicembre 2008, la Camera dei Deputati ha deliberato nel senso che «i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

all'udienza del 9 febbraio 2009 il pubblico ministero e la difesa di parte civile hanno chiesto di sollevare conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale, ritenendo che la condotta contestata all'on. Maurizio Gasparri sia estranea alla previsione normativa dell'art. 68, primo comma Cost.



O S S E R V A

Come costantemente ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, l'applicabilità dell'art. 68 cost. e la conseguente insindacabilità dei voti dati e delle opinioni espresse dal Parlamentare nell'esercizio delle funzioni, richiede, innanzitutto, la sussistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni o affermazioni rese dal membro del Parlamento al di fuori della sede parlamentare e l'esercizio delle funzioni parlamentari (C., sez. V, 23 febbraio 2005, n. 12450; C., sez. V, 17 giugno 2002, n. 29880). Pertanto, nell'ambito di applicazione della norma in esame possono senz'altro essere comprese le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare. Tuttavia, tra le dichiarazioni rese *extra moenia* e le opinioni espresse in sede parlamentare, devono sussistere la corrispondenza di significato ed un legame temporale fra attività parlamentare ed attività esterna (Corte cost., 4 novembre 2008, n. 420; Corte cost., sentenza n. 135 del 2008).

Risulta, pertanto, necessario un profilo soggettivo, in base al quale le espressioni diffamatorie possono ritenersi non punite se poste in essere nell'esercizio di un atto di funzione e, quindi, se sono poste in essere per un interesse pubblico, non se il parlamentare si basa su motivi del tutto personali. Occorre poi un secondo profilo di carattere oggettivo, che permette di ritenere sussistente il nesso funzionale nello svolgimento, in qualsiasi luogo e con qualsiasi mezzo, di attività che, libera da fini personali, sia posta in essere nell'interesse della *res publica*, connessa o collegabile anche in via strumentale alla funzione parlamentare(1).

Nel caso in esame, non si riscontra alcun nesso funzionale tra le affermazioni rese dall'allora deputato Maurizio Gasparri, affermazioni oggetto del presente procedimento, e l'esercizio di attività parlamentare.

Per la sussistenza del suddetto nesso funzionale è necessario che tali dichiarazioni costituiscano riproduzione sostanziale, ancorché non letterale, di atti tipici nei quali si estrinsecano le diverse funzioni parlamentare.

Le dichiarazioni esternate nel corso della trasmissione radiofonica hanno ad oggetto un'indagine svolta da un magistrato nei confronti del Gasparri, con, la conseguenza che non solo non si può in alcun modo ipotizzare che tali espressioni costituiscano esercizio della funzione parlamentare, ma non è, altresì, dato individuare alcuna corrispondenza con specifiche opinioni espresse nell'esercizio delle proprie attribuzioni.

In altri termini, non appare individuabile la specifica funzione parlamentare, in relazione alla quale valutare la suddetta corrispondenza.

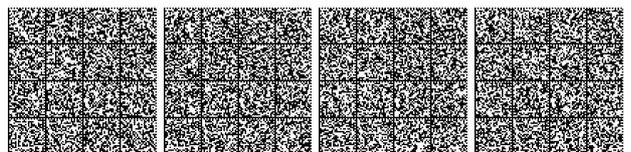
La Camera, nel negare l'autorizzazione, avrebbe dovuto indicare l'attività tipica della funzione parlamentare ascrivibile al deputato sottoposto a procedimento penale, nell'esercizio della quale egli abbia esternato circostanze conformi e corrispondenti a quelle rese nel corso dell'intervista oggetto di giudizio, per poter ritenere applicabile l'art. 68, primo comma Cost. (si veda sul punto Corte cost., sentenza n. 28 del 2008).

Al contrario, il riferimento a giustificazioni espresse in termini generali e non circostanziate, non può in alcun modo ritenersi idoneo al fine dell'insindacabilità di cui all'art. 68 Cost., la cui applicabilità prescinde del tutto dalla sussistenza o meno del reato contestato al parlamentare(2).

La Corte costituzionale ha costantemente affermato che perché possa dirsi sussistente il nesso funzionale fra le dichiarazioni rese *extra moenia* e la funzione parlamentare è necessario che tali dichiarazioni siano identificabili come espressione dell'esercizio di attività parlamentari, ed in particolare, che sussista il requisito della sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari ed atti esterni. Il mero contesto politico o l'inerenza a temi di rilievo generale, entro cui le dichiarazioni si possono collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita democratica mediante le proprie opinioni e i propri voti, ma una ulteriore

(1) L'ambito di applicazione dell'art. 68 Cost. ha carattere funzionale (atto di esercizio della funzione Parlamentare) e non soggettivo o personale (tutti gli atti posti in essere da un Parlamentare).

(2) In questo senso, Corte cost., 21 novembre 2006, n. 416, secondo cui «non spettava alla Camera dei deputati adottare la deliberazione di insindacabilità del 4 febbraio 2004 (con conseguente annullamento della stessa), con la quale è stato affermato che le dichiarazioni per le quali un deputato è imputato dinanzi al Tribunale di Brescia per il reato di diffamazione aggravata concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni parlamentare. Va, infatti, esclusa nella specie, la ricorrenza di qualsivoglia nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e gli atti parlamentari riferibili al deputato stesso, mancando il rapporto di sostanziale contestualità necessario per poter ammettere l'applicabilità della garanzia di all'art. 68, primo comma, cost. Inoltre, deve escludersi che oggetto del giudizio sul conflitto di attribuzione sia la valutazione dell'offensività delle dichiarazioni, non spettando alla Corte stabilire se, nel caso sottoposto al suo esame, ricorrano o meno gli estremi del reato di diffamazione».



e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione(3).

Inoltre, non si riscontra, nel caso di specie, nemmeno un legame temporale fra attività parlamentare ed attività esterna, essendo collocabile temporalmente la sola attività esterna del Gasparri (trasmissione radiofonica dell'8 febbraio 2004), mentre non è dato collocare temporalmente l'attività parlamentare corrispondente(4).

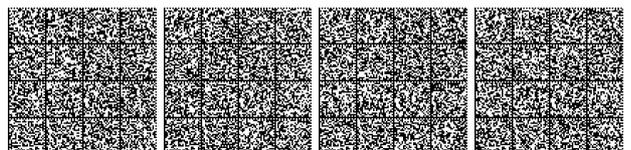
Nella relazione della Giunta per le autorizzazioni alla Camera dei deputati non vi è alcuna indicazione che consenta di individuare la sussistenza del nesso funzionale e la corrispondenza tra le affermazioni del parlamentare e l'esercizio della funzione stessa; inoltre, nella delibera della Camera dei deputati non risulta richiamato alcun atto di intervento che consenta di individuare una sostanziale corrispondenza di contenuti tra le argomentazioni dell'intervento e le dichiarazioni rese nel corso della trasmissione radiofonica, sì da conferire alle dichiarazioni *extra moenia* carattere divulgativo delle opinioni espresse nella seduta. I riferimenti a profili personali, quali «la reazione dell'allora ministro Gasparri ... risulta umanamente del tutto comprensibile», e le valutazioni sull'offensività delle dichiarazioni(5) non hanno alcuna attinenza al fine dell'applicabilità o meno dell'art. 68, primo comma Cost.

L'unico profilo, tuttavia privo di riferimenti concreti e non circostanziato, che appare presentare rilievo in relazione alla disposizione in esame, si coglie nella allegazione, non provata, del fatto che le dichiarazioni rese dal Gasparri siano rigorosamente legate alla funzione esercitata. Tale affermazione è espressa dal relatore in due circostanze: in un periodo ritiene «se il senatore Gasparri non fosse all'epoca stato ministro, nei suoi confronti non sarebbe certo stata avviata l'azione penale!»; nella parte finale della relazione osserva «resta ... il fatto, comunque assorbente, che l'azione penale non sarebbe stata esercitata se il senatore Gasparri non fosse stato, prima che ministro, un parlamentare: è evidente la connessione della funzione, se solo si leggono gli atti e i titoli di reato».

(3) In questi termini, Corte cost., n. 166 del 2007, secondo cui «Non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese da un proprio componente, oggetto del procedimento penale in ordine al delitto di diffamazione a mezzo stampa pendente dinanzi al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Trani, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e sono, perciò, insindacabili ex art. 68, primo comma, Cost. Invero, perché possa dirsi sussistente il nesso funzionale, fra le dichiarazioni rese *extra moenia* e la funzione parlamentare, è necessario che tali dichiarazioni siano identificabili come espressione dell'esercizio di attività parlamentari, mentre, nella specie, risulta completamente carente il requisito della sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e gli atti esterni. Il mero «contesto politico», infatti, o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale, entro cui le dichiarazioni si possono collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita democratica mediante le proprie opinioni e i propri voti, ma una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione. Conseguentemente, l'impugnata delibera di insindacabilità della Camera dei deputati del 12 aprile 2005, violando l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ha leso le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente e deve, pertanto, essere annullata. In senso conforme, Corte cost., sentenza n. 330 del 2008; Corte cost., sentenza n. 171 del 2008; Corte cost., 23 gennaio 2007, n. 97; Corte cost., n. 152 del 2007; Corte cost., 10 ottobre 2006, n. 96; Corte cost., 26 settembre 2006, n. 65.; Corte cost., 10 ottobre 2006, n. 371; Corte cost., 26 settembre 2006, n. 329. Si veda, a questo proposito, anche Corte cost., 24 ottobre 2006, n. 373, secondo cui «non spettava al Senato della Repubblica affermare che i fatti oggetto del processo civile per risarcimento danni proposto nei confronti di un proprio componente, e pendente davanti al Tribunale di Milano, sezione I civile, concernono opinioni espresse da un parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e, conseguentemente, va annullata la delibera adottata dall'Assemblea nella seduta del 23 luglio 2003. Perché sia ravvisabile l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese da un parlamentare *extra moenia* e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento è infatti necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentari, laddove nella specie nella delibera di insindacabilità, né la proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità del Senato contengono alcun riferimento ad atti tipici compiuti dal senatore sul tema oggetto dell'articolo dal medesimo pubblicato, non valendo l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni si possano collocare, a connotarle quali espressive della funzione, ove esse siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato o senatore apporta alla vita parlamentare mediante la propria opinione e i propri voti, ma un'ulteriore e diversa articolazione di tale contributo, elaborata ed offerta all'opinione pubblica nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost., né potendosi condividere l'assunto per cui l'attività di parlamentare e giornalista può essere considerata come parte della più ampia funzione di politico ed espressione — per quanto atipica — del relativo ruolo istituzionale».

(4) Privo di alcun rilievo è il rapporto temporale tra presunta azione lesiva e reazione del Ministro, indicata dal relatore della Giunta per le autorizzazioni. Tale circostanziata può eventualmente rilevare in tema di valutazione sulla sussistenza del, reato contestato, ma non ha alcuna attinenza con l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost.

(5) In particolare, il periodo in cui il relatore afferma «non può lamentarsi del fatto che il parlamentare abbia invocato l'intervento di organi istituzionali. e che, in definitiva, la reazione risponde, in senso lato, al principio *vim vi repellere licet*», e, ancora, il richiamo al «concetto di reciprocità, invocabile anche senza che la reazione sia caratterizzata dall'immediatezza rispetto all'accusa». Sul punto, sembra sufficiente richiamare, Corte cost., 21 novembre 2006, n. 416, secondo cui «non spettava alla Camera dei deputati adottare la deliberazione di insindacabilità del 4 febbraio 2004 (con conseguente annullamento della stessa), con la quale è stato affermato che le dichiarazioni per le quali un deputato è imputato dinanzi al Tribunale di Brescia per il reato di diffamazione aggravata concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari. Va, infatti, esclusa nella specie, la ricorrenza di qualsivoglia nesso funzionale tra le dichiarazioni rese dal parlamentare e gli atti parlamentari riferibili al deputato stesso, mancando il rapporto di sostanziale contestualità necessario per poter ammettere l'applicabilità della garanzia di all'art. 68, primo comma, cost. Inoltre, escludersi che oggetto del giudizio sul conflitto di attribuzione sia la valutazione dell'offensività delle dichiarazioni, non spettando, alla Corte stabilire, nel caso sottoposto al suo esame, ricorrano o meno gli estremi del reato di diffamazione». In senso conforme, Corte cost., sentenza n. 134 del 2008.



Tali argomentazioni appaiono mere affermazioni di principio, prive di alcun riferimento ad una specifica dichiarazione o attività del parlamentare che possa ritenersi riproduttiva delle affermazioni rese dallo stesso nel corso della trasmissione radiofonica Radio 3131, andata in onda in data 8 febbraio 2004.

Il mero contesto politico, le affermazioni di principio, l'assenza di un parametro in relazione al quale valutare la corrispondenza e la sussistenza del nesso funzionale, non consentono di ritenere applicabile all'ipotesi in esame la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma Cost.

Occorre pertanto sollevare conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato.

Quanto all'ammissibilità del conflitto si evidenzia, da un lato (profilo soggettivo), che il Tribunale ordinario di Roma in composizione monocratica è competente, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuitegli, a decidere sulla questione (asserita illiceità della condotta ascritta all'imputato) e quindi a dichiarare la volontà del potere cui appartiene in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione, e, dall'altro lato (profilo oggettivo), che la menzionata deliberazione della Camera dei deputati deve ritenersi lesiva della sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, propria del Tribunale ordinario di Roma in composizione monocratica.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 cost. e 37, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico del senatore Maurizio Gasparri e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra Poteri dello Stato.

Chiede che la Corte:

dichiari ammissibile il presente conflitto, adottando ogni conseguente provvedimento ai sensi degli artt. 37 e ss., legge n. 87/1953 ed ogni altra norma applicabile;

dichiari che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta addebitabile al Parlamentare Maurizio Gasparri, oggetto di contestazione nel presente giudizio, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost.;

annulli la relativa delibera della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 (atti Camera, doc. IV-quater, n. 7).

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

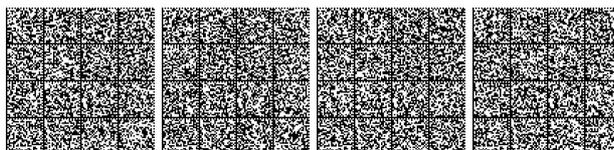
Roma, addì 9 marzo 2009

Il giudice: CIAMPELLI

AVVERTENZA:

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 270/2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 43 del 28 ottobre 2009.

09C0741



N. 9

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 10 dicembre 2009
(del Tribunale di Monza)*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa nei confronti del magistrato Giancarlo Caselli - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Monza, sezione distaccata di Desio - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra opinioni espresse ed esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Letti gli atti del procedimento penale sopra a margine indicato nei confronti di Iannuzzi Raffaele Lino, nato a Grottolella (Avellino) il 20 febbraio 1928, imputato «del reato previsto e punito dagli artt. 595, c.p. e 61, n. 10, c.p., 13 (aggravante per aver attribuito fatti determinati) e 21, legge 8 febbraio 1948, n. 47 perché quale autore dell'articolo che qui si intende integralmente riportato dal titolo «Il boss e la verità che nessuno volle sapere - La storia di Badalamenti, il "nemico" di Buscetta», apparso sul periodico Il Giornale le cui c.d. copie d'obbligo sono state depositate in Milano in data 3 maggio 2004, offendeva la reputazione di Caselli Gian Carlo all'epoca della riferibilità dei fatti asseriti in qualità di Procuratore della Repubblica di Palermo, attualmente Procuratore generale di Torino in quanto:

con la tecnica di porre domande retoriche seguite da risposte false e spiegazioni infondate;

con l'artificio di elencare una serie di «scuse» con le quali sarebbe stato impedito a Badalamenti di partecipare al processo senza specificare di quale processo si sia trattato, quello di Palermo o quello di Perugia, e poi con un attacco diretto ai magistrati di Palermo;

riferendosi inequivocabilmente alla Procura di Palermo e quindi a colui che allora la dirigeva, induceva i lettori a giungere erroneamente alla conclusione che sia esistito ed efficacemente posto in essere un disegno secondo cui la Procura di Palermo avrebbe, con una serie di pretesi cavilli, impedito a Gaetano Badalamenti di essere sottoposto ad interrogatorio dibattimentale nel processo che lo vedeva coimputato con il senatore Giulio Andreotti per l'omicidio di Nino Pecorelli affinché non potesse smentire le dichiarazioni di Tommaso Buscetta, e quindi che Gaetano Badalamenti avrebbe voluto venire in Italia per intervenire in detto processo e smentire le affermazioni di Tommaso Buscetta che «denunciavano» il coinvolgimento del senatore Giulio Andreotti ma glielo avevano impedito per processare a tutti i costi lo stesso.

Ed inoltre:

ponendo subdoli interrogativi relativamente alla tragica vicenda del suicidio del maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo;

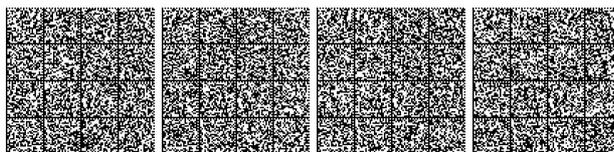
mettendo insieme fatti noti e palesi falsità, induceva i lettori a convincersi erroneamente dell'esistenza di pesanti responsabilità di Gian Carlo Caselli in detta vicenda, anche relativamente alla sospensione dell'incarico affidato al maresciallo dei carabinieri Antonio Lombardo di recarsi negli USA a prelevare Gaetano Badalamenti per condurlo in Italia, all'asserita iscrizione dello stesso nel registro degli indagati della procura di Palermo ed alla presupposizione di una richiesta di arresto a suo carico.

Con l'aggravante di aver commesso il fatto contro un pubblico ufficiale.

In Paderno Dugnano il 3 maggio 2004.

Premesso che in data 27 febbraio 2009 è pervenuta la decisione del Senato della Repubblica che nella seduta del 19 febbraio 2009 non approvava la proposta della giunta per le autorizzazioni a procedere di ritenere che le dichiarazioni rese da Raffaele Iannuzzi non costituiscono opinioni espresse dallo stesso nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare ai sensi dell'art. 68 della Costituzione;

che alla luce di ciò all'udienza del 27 aprile 2009 la difesa dell'imputato chiedeva sentenza ex art. 129 c.p.p., il p.m. si rimetteva alla decisione del giudice e la parte civile chiedeva che il giudice sollevasse conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato ai sensi degli artt. 37, 23, 25, 26, legge n. 87/1953, sotto il profilo che non competeva al Senato della Repubblica dichiarare la insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Iannuzzi nell'articolo pubblicato il 3 maggio 2004 sul quotidiano Il Giornale e che pertanto, con la delibera adottata il 19 febbraio 2009, è stata invasa la competenza dell'autorità giudiziaria, con la conseguenza che tale delibera deve essere annullata dalla Corte costituzionale



O S S E R V A

La richiesta formulata dalla parte civile è fondata e va accolta.

Va rilevato in proposito che, perché possa invocarsi l'applicabilità dell'art. 68 Cost., occorre che sia individuabile un nesso funzionale tra le dichiarazioni o affermazioni rese da un membro del Parlamento al di fuori della sede parlamentare e l'esercizio delle funzioni parlamentari stesse.

Solo all'interno di questo limite vale la garanzia di cui all'art. 68 Cost., la quale non può estendersi fino a coprire, indefinitamente, ogni e qualsiasi affermazione resa dai membri del Parlamento, in qualunque sede e sotto qualsiasi forma, relativa a tematiche genericamente di pubblico interesse.

La Corte costituzionale ha spiegato — ormai in modo reiterato e costante — che «per la esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni è necessario che tali dichiarazioni siano identificabili come espressione di attività parlamentari. Pertanto il «contesto politico» o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni del deputato si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della sua funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), ma una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione» (Corte cost. n. 65/2007).

In altri termini, la Corte costituzionale ha stabilito che le opinioni espresse da un parlamentare fuori dall'ambito dei lavori parlamentari possano ritenersi collegate dal necessario nesso funzionale alle attività parlamentari vere e proprie solo se sussista una «corrispondenza sostanziale» e «cronologica» tra l'attività atipica e quella tipica: vale a dire solo se le esternazioni *extra moenia* siano effettivamente e sostanzialmente corrispondenti ai contenuti di attività tipicamente parlamentari e se si concretizzano nella divulgazione o comunicazione all'esterno di atti già compiuti nell'ambito della stretta funzione parlamentare.

Il «mero contesto politico» o comunque l'inerenza a temi generali dibattuti in Parlamento non connota di per sé le dichiarazioni esterne del parlamentare come espressione della funzione parlamentare.

Ove le dichiarazioni esterne non siano «il riflesso del peculiare contributo di un deputato alla vita parlamentare, mediante le proprie opinioni e i propri voti», esse debbono ritenersi come un semplice contributo al dibattito politico, usufruendo della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione, e dunque non coperta dall'immunità parlamentare (sent. n. 134/2008 e n. 302/2007).

Non è sufficiente, per l'applicazione dell'art. 68, una generica identità di argomento o di contesto politico, ma è necessario un legame specifico fra l'atto parlamentare e la manifestazione esterna (sent. n. 171/2008).

L'assoluta mancanza di atti parlamentari cui siano riconducibili le dichiarazioni esterne e il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di carattere generale, non consentono di ravvisare il nesso funzionale e quindi di applicare in concreto l'insindacabilità di cui all'art. 68 Cost. (sent. n. 330/2008).

Occorre aggiungere che secondo la definitiva interpretazione della Corte costituzionale (sentenza n. 120/04), la legge 140/2003 non ha innovato, né poteva innovare, sul contenuto sostanziale dell'art. 68 Cost., e sullo stesso «diritto vivente» che deriva dai ripetuti arresti, degli anni più recenti, della Corte stessa. Per risolvere il potenziale conflitto tra le ragioni della garanzia di libero svolgimento della funzione parlamentare e quella dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e della stessa possibilità di accesso alla giustizia per tutelare beni personali costituzionalmente protetti, l'unico criterio, secondo la sentenza in questione, è quello di restare ancorati alla formula contenuta nell'art. 68, secondo la quale il parlamentare è insindacabile solo per le opinioni espresse «nell'esercizio della funzione parlamentare».

In questa dizione vanno comprese anche le espressioni e le manifestazioni di pensiero svolte fuori dal Parlamento, ma alla condizione essenziale, che vi sia uno stretto «nesso funzionale» tra tali espressioni e la funzione parlamentare da intendersi nel senso più sopra ricordato.

In che cosa consista questo nesso, la Corte lo ha ripetuto più volte e lo ribadisce ancora oggi, chiarendo ulteriormente che esso non può mai sussistere allorché si pretenda di ravvisare solo un collegamento con lo *status* di parlamentare, considerato in sé. Se così non fosse, la garanzia — dice la Corte — si trasformerebbe in un inammissibile privilegio: «garanzia e funzione sono inscindibilmente legate fra loro da un nesso che reciprocamente le definisce e giustifica».



Al di fuori dei parametri sopra detti, la garanzia di cui all'art. 68 Costituzione si trasformerebbe in un privilegio contrario ai principi di uguaglianza che esporrebbe qualunque cittadino alla possibilità di essere diffamato (da un parlamentare) senza poter nemmeno tutelare i propri diritti ex art. 24 Cost. (in questo senso si è espressa anche la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, quarta sezione, con sentenza del 6 dicembre 2005, caso Ielo c. Italia ricorso n. 23053/02).

Facendo dunque applicazione dei menzionati principi espressi dalla Corte costituzionale, è agevole comprendere come nel caso di specie le affermazioni di Iannuzzi contenute nell'articolo dallo stesso redatto e pubblicato su un quotidiano di rilevanza nazionale non attengono alla sua funzione di membro del Senato e, soprattutto, non sussiste nessun nesso funzionale tra l'attività parlamentare esercitata in concreto da Iannuzzi e tale manifestazione del pensiero *extra moenia*.

Nel caso di specie non sono state esplicitate le ragioni che hanno determinato la delibera adottata dall'Assemblea del Senato il 19 febbraio 2009 mancando un documento da cui possa dedursi la «motivazione» ufficiale.

L'unico testo argomentato è quello della relazione della senatrice Adamo che è stata bocciata dall'Assemblea, che si è, diversamente dalla Giunta delle immunità parlamentari del Senato, pronunciata a favore dell'insindacabilità.

Come risulta dalla parte narrativa di quella relazione, la Giunta delle immunità parlamentari del Senato ha esaminato la questione relativa allo scritto di Iannuzzi nelle sedute dell'11 novembre e 16 dicembre 2008 e del 27 gennaio 2009.

Nella seduta del 16 dicembre fu anche sentito il senatore Iannuzzi, la cui deposizione è riassunta a pag. 2 della relazione.

La conclusione della Giunta fu nel senso che mancassero tutti i presupposti per l'applicazione dell'art. 68 Cost.

Nella relazione non solo si dava atto che nessuno dei criteri richiesti per l'applicazione dell'art. 68 Cost. ricorrevva nella fattispecie, ma si precisava che le opinioni espresse dal senatore Iannuzzi «non erano riconducibili in alcun modo ad una pur minima forma di nesso funzionale con la carica ricoperta. Fatto questo — aggiungeva la relazione — riconosciuto dallo stesso ex senatore Iannuzzi nella citata audizione del 16 dicembre».

La relazione respingeva anche la tesi difensiva secondo la quale non sarebbe possibile scindere l'attività di giornalista di Iannuzzi da quella di senatore e dimostrava l'insostenibilità della figura «anomala» del giornalista-senatore, che come tale potrebbe estendere le garanzie costituzionali di cui gode come Parlamentare a qualsiasi atto concernente la sua professione di giornalista.

In aula svolgeva un intervento il senatore Sarro, esprimendo il dissenso del Gruppo del Popolo della Libertà rispetto alla proposta della Giunta e motivandolo con due argomenti:

esisteva il nesso funzionale fra il contenuto dell'articolo e la proposta presentata in Parlamento il 19 febbraio 2004 (così dice il sen. Sarro, ma in realtà la data è sbagliata perché è 29 maggio 2003) dal senatore Iannuzzi per l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione dei collaboratori di giustizia;

il Parlamentare che è anche giornalista svolge la sua funzione di denuncia politica anche scrivendo su un quotidiano.

Il sen. Sarro proponeva quindi di dichiarare l'insindacabilità.

Indetta la votazione, il risultato era che il Senato non approvava la proposta della Giunta; lo scritto di Iannuzzi veniva dunque dichiarato insindacabile.

Gli argomenti adottati dal senatore Sarro, unica motivazione disponibile della decisione, sono del tutto infondati.

Invero, per ciò che attiene all'atto parlamentare cui sarebbero riconducibili le esternazioni di Raffaele Iannuzzi (progetto di legge per l'istituzione di una commissione di inchiesta) l'argomento si rivela del tutto inconsistente in quanto il D.D.L. n. 2292 (Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia) risulta presentato il 29 maggio 2003 ed assegnato alla Commissione giustizia il 25 giugno 2003; l'articolo di Iannuzzi è stato pubblicato il 3 maggio 2004, cioè esattamente un anno dopo.

Basterebbe questo per ritenere insussistente una qualsiasi connessione, visto che la Corte costituzionale, con numerose pronunce, ha sottolineato l'importanza assoluta 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.

Ma il nesso non esiste anche per il semplice fatto che si tratta di atti completamente diversi, fra i quali non c'è neppure quella generica comunanza di contenuti e significati che la Corte costituzionale considera, comunque, insufficiente ai fini dell'applicazione dell'art. 68 Cost.



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.

Questa è la tesi di fondo dell'articolo, più volte ripetuta in vari scritti da Iannuzzi, che proprio in relazione a questo ha subito diverse condanne, alcune divenute irrevocabili.

Un articolo del genere, in cui si ripetono accuse che Iannuzzi aveva formulato anche prima di entrare in Parlamento (col libro «Il processo del secolo» pubblicato nel febbraio 2000, cioè quasi un anno e mezzo prima che Iannuzzi diventasse Senatore; libro che, fra l'altro, è stato oggetto di un procedimento penale nel quale Iannuzzi ha subito una severa condanna, confermata poi in appello e da ultimo con la sentenza 31 gennaio 2007 della Corte di cassazione che l'ha resa irrevocabile), non ha nulla a che fare con la richiesta di una commissione d'inchiesta, le cui finalità sono rese ben chiare dallo stesso testo della proposta, in cui si parla di spese enormi per gestire i pentiti, di anni di carcere espiati da persone innocenti accusate da pentiti, di ambiti di controllo del servizio di protezione, di vicende di collaboratori tornati a delinquere.

L'inchiesta — secondo il proponente — avrebbe dovuto riguardare soprattutto la gestione (amministrativa) dei collaboratori di giustizia.

Nessuna relazione, dunque, con un complesso di vicende giudiziarie specifiche, come quelle di cui si parla nell'articolo.

D'altronde la stessa relazione della Giunta segnalava che Iannuzzi non aveva indicato alcun atto parlamentare a cui si potesse ricollegare l'articolo.

Quanto all'argomento relativo all'anomala figura del giornalista-parlamentare a cui tutto sarebbe permesso e i cui scritti sarebbero sempre insindacabili, l'assunto è stato già preso in considerazione dalla Corte costituzionale in altri conflitti cui era interessato anche Iannuzzi e si è pronunciata 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.

Per tutte le ragioni finora espresse è opinione di questo Giudice 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.

Si ritiene pertanto necessario sollevare conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato sussistendone i presupposti sia soggettivi (il Tribunale, infatti, è l'organo competente a decidere definitivamente, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali a lui attribuite, sull'asserita illiceità delle condotte oggetto delle doglianze della parte lesa) che oggettivi (si tratta, nel caso di specie, per un verso di valutare la sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma Cost. e, per altro verso, di valutare la lesione di attribuzioni giurisdizionali costituzionalmente garantite).

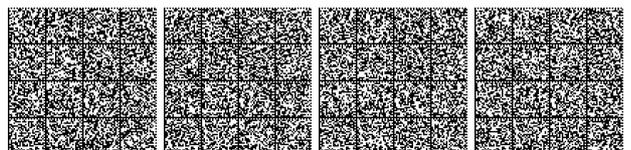
P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost e 37, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiede che la Corte costituzionale:

- 1) dichiarare ammissibile il presente conflitto adottando ogni conseguente provvedimento;*
- 2) dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione circa la condotta attribuita all'on. Raffaele Lino Iannuzzi, oggetto di contestazione nel presente giudizio, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma Cost.;*
- 3) annullare la relativa deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009.*

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso sino alla pronuncia della Corte costituzionale.



Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Desio, addì 27 aprile 2009

Il giudice: Silvia PANSINI

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 289/2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 45 dell'11 novembre 2009.

09C0784

N. 12

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 20 ottobre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Trasporto pubblico - Trasporto pubblico locale - Regione Siciliana - Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana recante la proroga per un quinquennio della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata illegittimità del decreto impugnato per la previsione della proroga dei richiamati contratti di servizio con atto amministrativo e in via generalizzata, indipendentemente dalla scadenza naturale di ciascun rapporto - Esorbitanza dai limiti delle competenze regionali - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Deroga al principio del ricorso alle procedure di evidenza pubblica, in contrasto con la disciplina del codice degli appalti - Violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici - Richiesta di dichiarare che non spetta alla Regione Siciliana disporre la proroga quinquennale dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale e conseguentemente di annullare il provvedimento impugnato e gli atti presupposti.

- Decreto del Dirigente del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana del 10 agosto 2009.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. e).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, avverso il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Sicilia del 10 agosto 2009 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 14 agosto 2009, parte I, n. 38.

La proposizione del corso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 9 ottobre 2009 e si depositano a tal fine estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente.

Con decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni in data 10 agosto 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 14 agosto 2009, Parte I n. 38, la Regione Siciliana ha disposto la proroga per un quinquennio della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale.

Il provvedimento, che si richiama ad una precedente delibera di giunta regionale 10 giugno 2009, n. 199, che non risulta pubblicata, reca altresì in motivazione il richiamo al regolamento comunitario n. 1370/2007 e all'art. 61 della legge n. 99/2009; esso viene inoltre giustificato con lo scopo di ripristinare la parità di trattamento tra le aziende siciliane e le altre aziende del settore operanti nelle regioni a statuto ordinario, che sarebbe stata asseritamente alterata dai benefici di cui queste ultime avrebbero goduto in seguito alle disposizioni introdotte dalla legge n. 244/2007 in tema di accisa.



Nella parte dispositiva l'articolo unico, al comma 1, prevede la proroga quinquennale della data di scadenza dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del T.P.L. che manifesteranno il necessario consenso entro i trenta giorni successivi alla data di pubblicazione del medesimo decreto nella G.U.R.S. Al comma 2 è previsto che, in caso di mancato assenso da parte di taluni concessionari, la regione si riserva la facoltà di predisporre apposita procedura selettiva per l'affidamento delle tratte già affidate ai predetti concessionari non assenzienti, con termine finale coincidente con la fine del periodo quinquennale di proroga.

Tanto premesso, va, in via preliminare, rilevato che: la Regione siciliana, già con disposizione legislativa approvata il 26 gennaio 2008 (d.d.l. 665-721-724) aveva previsto la proroga della durata dei contratti di servizio pubblico di trasporto su strada, ma a seguito dell'impugnativa da parte del commissario di Stato la disposizione non era stata promulgata; con successiva disposizione approvata in data 4 dicembre 2008 la regione ha previsto la proroga di 48 mesi rispetto alla data della scadenza contrattualmente prevista, per i contratti di affidamento provvisorio di cui all'art. 27 della l.r. n. 19/2005. La disposizione in questione è tuttora al vaglio della Corte costituzionale, essendo stata impugnata dal Commissario di Stato con ricorso n. 99 del 19 dicembre 2008, con argomentazioni che possono essere mutuate in questa sede.

Il provvedimento in questione, collocandosi sulla scia degli impugnati provvedimenti legislativi non è giustificato dalle competenze statutarie ed è lesivo delle prerogative costituzionalmente attribuite allo Stato e va, pertanto, annullato, per i seguenti

M O T I V I

1) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost. - Violazione delle competenze statali in materia di tutela della concorrenza e superamento delle competenze statutarie.

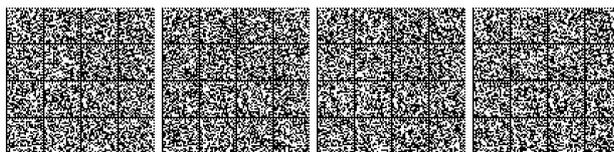
Il decreto impugnato, disponendo la proroga dei richiamati contratti del trasporto pubblico locale (T.P.L.) con atto amministrativo e in via generalizzata, indipendentemente dalla scadenza naturale di ciascun rapporto, è illegittimo oltre che irragionevole ed esorbita dalle competenze regionali, sia da quelle statutarie, sia sotto il profilo delle più ampie competenze che la regione dovesse eventualmente invocare in quanto acquisite ai sensi della clausola di cui all'art. 10 legge cost. n. 3/2001.

La materia su cui impatta il provvedimento impugnato è, indubbiamente, quella della tutela della concorrenza, nell'accezione resa dalla giurisprudenza costituzionale. Anche di recente, in un precedente specifico (sentenza n. 320 del 2008) la Corte ha ricondotto la previsione di una proroga *ope legis* di un contratto pubblico di servizi alla materia della «tutela della concorrenza», di competenza esclusiva dello Stato, precisando che «per l'identificazione della materia nella quale si collocano le norme impuginate, occorre fare riferimento all'oggetto ed alla disciplina stabilite dalle stesse, per ciò che esse dispongono, alla luce della *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi punti fondamentali, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi delle norme medesime, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato» (sentenza n. 165 del 2007).

In materia di tutela della concorrenza, la Regione Siciliana non vanta competenze, in quanto lo Statuto di autonomia non prevede espressamente la predetta materia, potendo la regione vantare unicamente una competenza concorrente in materia di comunicazioni e trasporti, competenza che nel caso di specie, va esercitata nel rispetto della legislazione statale e quindi degli standard minimi di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale fissati dallo Stato, oltre che dalla normativa comunitaria.

Sotto il profilo della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni, si deve osservare come la disciplina delle procedure di gara ed in particolare la regolamentazione della qualificazione e selezione dei concorrenti nelle procedure di affidamento, in quanto mira a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, sia riconducibile alla competenza esclusiva statale, rientrando nell'ambito della tutela della concorrenza disciplinata, dopo la legge cost. n. 3 del 2001, dall'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione (ma riconducibile alla competenza esclusiva statale anche nell'ordinamento antecedente la legge cost. n. 3/2001).

Tutto ciò si traduce nella legittima adozione da parte del legislatore statale una disciplina integrale e dettagliata delle richiamate procedure e nell'inderogabilità delle relative disposizioni idonee ad incidere, nei limiti della loro spe-



cificità e dei contenuti normativi che di esse sono proprie, sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano (sentenza n. 430 del 2007). La competenza esclusiva del legislatore statale nella materia *de qua* ha una portata così ampia da configurarsi come «trasversale», atta a incidere, nel limite della sua specificità e dei contenuti normativi che di essa possono ritenersi propri, sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si applicano, modifiche, seppure parziali, o sostanziali deroghe come nella fattispecie in esame, a disposizioni quali quelle contenute nel codice degli appalti formulate in forma chiaramente inderogabile in materia del ricorso alle procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente (*cf.* sent. n. 411, del 2008, concernente tra l'altro una regione a statuto speciale, la Sardegna, che vantava competenza esclusiva in materia di lavori pubblici di interesse regionale).

Il provvedimento impugnato, pertanto, disponendo la proroga *ope legis* per un quinquennio dei contratti di servizio in corso, introduce una evidente, i deroga al principio del ricorso alle procedure di gara ed invade la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale, esercitata con il decreto legislativo n. 163 del 2006. Va peraltro rilevato che anche l'espresso dettato delle disposizioni attuative dello Statuto speciale in materia di comunicazioni e trasporti, contenute nell'art. 4-ter, del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, così come integrato e modificato dal d.P.R. 6 agosto 1981, n. 4485 dal d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296, impongono il ricorso alle «procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi» per l'affidamento del servizio in oggetto.

2) *Violazione dei principi comunitari di cui all'art. 117, primo comma, Cost.*

Il provvedimento impugnato è anche lesivo dei principi comunitari, perché palesemente suscettibile di alterare il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi. in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dagli art. 43, 49 e seguenti del trattato C.E., applicabili a tutti i tipi di contratto.

Il ricorso a procedure concorsuali — è bene ribadirlo — assume valore determinante in quanto assicura l'effettiva tutela della concorrenza, i conseguenti benefici per la qualità e l'economicità del servizio pubblico, nonché la piena doverosa attuazione della normativa europea in materia di liberalizzazione del mercato dei servizi di trasporto locale (regolamento CE n. 1370/2007).

È pertanto erroneo oltre che illegittimo il richiamo, fatto dalla regione, al regolamento comunitario n. 1370/2007 (e in particolare all'art. 8, par. 2), quale fonte di legittimità della competenza regionale a procedere ad una proroga dei rapporti concessori in essere, purché contenuta entro il termine del 2019. Nell'ordinamento italiano infatti, il regime transitorio, che consentiva deroghe agli affidamenti mediante gara, è già venuto meno nella 2007, in seguito al disposto dell'art. 18 del d.lgs. n. 422/1997.

P. Q. M.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Corte in accoglimento del presente ricorso per conflitto di attribuzione voglia annullare il provvedimento impugnato e gli atti presupposti, previa dichiarazione che non spetta alla Regione siciliana disporre la proroga quinquennale dei contratti di servizio attualmente in corso con le imprese del trasporto pubblico locale.

Si allega:

- 1) *estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei ministri del 9 ottobre 2009;*
- 2) *relazione del Ministro proponente;*
- 3) *decreto 10 agosto 2009 del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana.*

Roma, addì 13 ottobre 2009

L'Avvocato dello Stato: Marco STIGLIANO MESSUTI



N. 13

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 27 ottobre 2009
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

- Finanza regionale - Trasporto - Riscossione dei diritti e dei tributi di motorizzazione mediante il sistema telematico nel territorio della Regione Siciliana - Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del Ragioniere generale della Ragioneria generale regionale con il quale viene dato incarico all'istituto cassiere di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione - Circolare attuativa dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti della Regione - Nota correlata del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni indirizzata al Ministero dei trasporti - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri - Denunciata illegittimità dei provvedimenti impugnati, adottati sul presupposto che i corrispettivi delle prestazioni connesse al servizio di revisione abbiano natura di tributi - Violazione e falsa applicazione delle competenze statutarie della Regione - Violazione della normativa comunitaria in materia di archivio nazionale dei veicoli, di circolazione dei veicoli a motore e di controlli di polizia - Limitazioni alla libera circolazione sul territorio nazionale - Violazione del principio di equiordinazione e del principio di leale collaborazione, per avere la Regione adottato atti contrari a quelli statali e senza attendere l'esito del conflitto di attribuzione già proposto dalla stessa avverso tali atti - Lesione delle attribuzioni costituzionali statali nella materia - Richiesta di dichiarare che non spetta alla Regione Siciliana adottare gli atti impugnati e, conseguentemente, di annullarli.**
- Decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del Ragioniere generale della ragioneria generale della Regione Siciliana 28 luglio 2009; circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti della Regione Siciliana 18 agosto 2009, n. 5; nota del Dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana 25 agosto 2009, n. 471.
 - Costituzione, artt. 5, 114, 117, primo comma, e 120, comma primo e secondo; statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, comma secondo, 2-ter e 4, come modificati dal d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto fra lo Stato e la Regione Siciliana in relazione ai seguenti provvedimenti concernenti la riscossione dei diritti e dei tributi di motorizzazione mediante sistema telematico: *a)* decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione Siciliana del 28 luglio 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 21 agosto 2009, parte I n. 39; *b)* circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti in data 18 agosto 2009, n. 5, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana del 28 agosto 2009, parte I n. 40; *c)* nota prot. n. 471 del 25 agosto 2009, del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana indirizzata al Ministero dei trasporti.

I N F A T T O

1. — Con decreto in data 28 luglio 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione Siciliana del 21 agosto 2009, Parte I n. 39 a firma del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione Siciliana, concernente «Riscossione dei diritti di motorizzazione mediante sistema telematico», veniva dato «incarico all'Istituto Cassiere (i.e.: Banco di Sicilia) di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione secondo le vigenti specifiche, integrato con l'intestazione «Regione Siciliana - Dipartimento comunicazioni e trasporti»».

Con successiva circolare dell'Assessore regionale turismo comunicazione e trasporti n. 5 del 18 agosto 2009, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana Parte I n. 40, del 28 agosto 2009, si dava attuazione al predetto decreto definendo, tra l'altro, le caratteristiche dei tagliandi di revisione emessi e illustrando le modalità di accesso



al servizio di verifica dell'autenticità dei tagliandi di revisione emessi dalle imprese di autoriparazione aventi sede in Sicilia, dandone comunicazione, tra l'altro, alle forze di polizia.

Con la nota prot. n. 471 del 25 agosto 2009, quindi, il dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione Siciliana comunicava al Ministero dei trasporti il contenuto dei richiamati provvedimenti e chiedeva un incontro al fine di stabilire le modalità operative concernenti la «necessaria integrazione» dei dati relativi alle revisioni effettuate in Sicilia dalle imprese di autoriparazione «con quelli contenuti nel data base nazionale».

Va opportunamente rilevato che, nelle premesse del decreto del 28 luglio 2009, si dava atto della avvenuta richiesta all'ufficio legislativo e legale regionale di sollevare conflitto di attribuzione avverso alcuni provvedimenti ministeriali (il decreto dirigenziale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici, del 10 luglio 2009, prot. n. 0003662; la Circolare del 10 luglio 2009, prot. R.U. 70058 del Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici; il decreto del Ministro dei trasporti 5 marzo 2008, n. 66/T) con i quali erano state fornite istruzioni ai centri di revisione privati operanti anche in Sicilia, indicando le modalità di versamento dei diritti concernenti le operazioni di revisione dei veicoli a motore con versamento diretto allo Stato, operanti dal 17 agosto 2009. Il conflitto veniva poi sollevato da parte regionale con ricorso notificato il 10 settembre 2009 ed il Governo, con autonoma deliberazione, disponeva la costituzione in giudizio.

2. — Occorre altresì premettere, per una miglior comprensione dei fatti, che la Regione Siciliana aveva già sollevato un precedente conflitto, con ricorso notificato il 24 dicembre 2008, avverso la nota della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX del 24 ottobre 2008, prot. n. 0111774, con la quale il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato aveva affermato la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia e richieste in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da soggetti «terzi» (rispetto agli uffici pubblici), quali imprese di revisione o studi di consulenza. Nel giudizio in questione, che non è stato ancora definito dalla Corte costituzionale, la regione aveva lamentato che, a seguito dell'introduzione, a livello nazionale (d.P.R. 19 settembre 2000, n. 358) dello Sportello Telematico dell'Automobilista (trattasi dell'attività svolta dai c.d. Sportelli Telematici dell'Automobilista - S.T.A. - istituiti presso gli studi di consulenza automobilistica e di quella svolta dai centri di revisione autorizzati) le imposte e i diritti relativi alle operazioni di motorizzazione espletabili mediante procedura S.T.A., venivano da parte degli operatori privati, autorizzati ad avvalersi di tale servizio, direttamente versati allo Stato e non più agli uffici periferici regionali.

Anteriormente alla proposizione del conflitto, l'Assessorato della Regione Siciliana per il turismo, i trasporti e le comunicazioni aveva richiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'accertamento delle entrate riscosse nell'ambito del territorio regionale per le dette operazioni di revisione ed il Ministero, con nota 0014656 del 14 febbraio 2008, aveva chiarito che le specifiche entrate relative alle operazioni effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico e centralizzato dell'amministrazione centrale medesima spettavano allo Stato.

La Regione Siciliana, non condividendo la posizione espressa nella detta nota ma omettendo di impugnarla, rivolgeva il medesimo quesito al Ministero dell'economia e delle finanze il quale dava riscontro con la nota del 24 ottobre 2008 sopra menzionata, impugnata, come già detto, con il conflitto di attribuzioni del 24 dicembre 2008.

Senza attendere l'esito del conflitto, la regione assumeva iniziative deliberative contrarie a quelle statali adottando gli atti che oggi vengono impugnati con il presente ricorso e che si appalesano illegittimi ed esorbitanti dalle competenze previste dalle disposizioni statutarie e di attuazione e, pertanto, invasivi delle competenze statali di seguito individuate.

I N D I R I T T O

1) Violazione delle competenze statutarie.

1. — Va preliminarmente rilevato che l'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 1113/1953, come modificato dal d.lgs. n. 296/2000, contenente disposizioni di attuazione dello statuto speciale della Regione Siciliana, così dispone: «La regione siciliana esercita nell'ambito del proprio territorio tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione»... «secondo le direttive del Governo dello Stato».

Inoltre, il comma 4 dello stesso articolo prevede: «Nel caso in cui la regione siciliana ometta di compiere atti relativi all'esercizio delle attribuzioni di cui al comma 2, compromettendo con tale omissione gli interessi unitari dello Stato, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei trasporti e della navigazione, dispone, previa diffida e assegnazione di un congruo termine per provvedere, il compimento degli stessi in sostituzione dell'amministrazione regionale».



Nel caso in esame non vi è dubbio che le procedure attuate nel territorio siciliano per quanto riguarda il rilascio del tagliando di aggiornamento della Carta di circolazione per avvenuta revisione di un veicolo nonché le caratteristiche del tagliando medesimo, compromettono l'uniformità sul territorio nazionale delle operazioni tecniche, più volte invocata nel d.P.R. n. 1113/53 e nel d.lgs. n. 296/2000, con conseguenti negative ripercussioni sia sulla completezza dell'archivio nazionale dei veicoli di cui all'art. 226 del codice della strada ed all'art. 402 del relativo regolamento di attuazione, sia sulla circolazione internazionale. Trattandosi infatti di procedure svolte con l'ausilio dell'informatica, è imprescindibile che tutte le operazioni di revisione, anche quelle svolte sul territorio siciliano, vengano in tempo reale registrate nell'archivio nazionale dei veicoli che, come è noto, è a disposizione delle forze di polizia operanti sull'intero territorio nazionale che costantemente interrogano l'archivio medesimo sia per l'applicazione delle sanzioni previste dal codice della strada sia per accertamenti connessi con le attività di sicurezza.

2. — Alla base dei provvedimenti impugnati e, in particolare, del primo (decreto 28 luglio 2009), è la pretesa della Regione Siciliana di far propri i corrispettivi delle prestazioni connesse al servizio di revisione, nell'erronea convinzione che si tratti di tasse spettanti ad essa regione ai sensi dell'art. 36 dello statuto.

Per questa ragione sono stati proposti contro lo Stato i due conflitti di attribuzione di cui sopra s'è detto.

I provvedimenti oggi impugnati, pertanto, risentono dello stesso vizio di fondo censurato in difesa degli atti statali negli atti di costituzione del Governo depositati in quei giudizi, cioè la falsa applicazione dell'art. 36 dello statuto regionale che si passa ad illustrare riprendendo quanto in quella sede già eccepito.

L'art. 36 del r.d.lgs. n. 455/1946 (Statuto della Regione Siciliana) stabilisce che «Al fabbisogno finanziario della regione si provvede con i redditi patrimoniali della regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima».

I proventi incassati dai pubblici uffici in relazione alla generale attività di controllo e supporto della revisione degli autoveicoli non hanno la natura di tributi bensì quella di tariffe.

Per vero, il tributo è un prelievo coattivo di ricchezza operato dallo Stato o altro ente pubblico, destinato al soddisfacimento di bisogni pubblici e rapportato alla capacità contributiva, presa a base e giustificazione del concorso alla spesa pubblica di cui all'art. 53 della Costituzione.

La tariffa, invece, è identificata da elementi ulteriori che, pur avvicinandola alla tassa, la diversificano in ragione della fluidità e della possibile variabilità in relazione al servizio prestato, senza alcun collegamento con la capacità contributiva del soggetto onerato. La tariffa, infatti, si configura come corrispettivo-copertura, versato da un cittadino in riferimento ad un servizio richiesto ed erogato. Manca la coattività del tributo e manca anche la omogeneità della tassa.

L'art. 36 dello statuto siciliano è chiarissimo nel riferimento alla categoria generale dei tributi in senso tecnico; non sembra, infatti, che in tale sostantivo si possano ricondurre altre tipologie di proventi economici versati dai cittadini.

I diritti relativi alle operazioni di motorizzazione di cui si discute non possono che essere ricondotti allo schema della tariffa: esborso di denaro, di importo determinato in via amministrativa, a fronte di servizio richiesto od erogato.

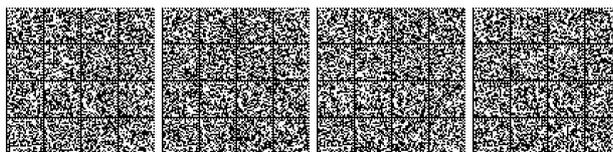
Come tali quei diritti sono stati sempre considerati dal legislatore; si veda quanto chiaramente espresso nei tre decreti che, nel tempo, hanno fissato gli importi di tali diritti di motorizzazione: l'art. 2, comma 1, del decreto 10 novembre 1994, n. 751, e l'art. 2, comma 1, del decreto 22 marzo 1999, n. 143, di analogo tenore: «... (omissis)... a tale tariffa deve essere aggiunta quella prevista al punto 2) della tabella 3 annessa alla legge 1° dicembre 1986, n. 870, afferenti l'annotazione dell'avvenuta dell'esito della revisione sulla carta di circolazione, da parte del competente ufficio provinciale della motorizzazione... (omissis)» e — da ultimo — l'art. 2 del decreto 2 agosto 2007, n. 161: «(omissis) A tale tariffa è aggiunta quella prevista al punto 2) della tabella 3) allegata alla legge 1° dicembre 1986, n. 870,... (omissis) ...», per l'annotazione dell'esito della revisione sulla carta di circolazione».

Nulla spetta, quindi, agli uffici regionali per attività (*rectius* servizi) non espletate dagli stessi.

Né può ritenersi che la regione abbia correttamente operato ponendo in essere una propria e distinta procedura informatizzata per l'accertamento delle entrate dei diritti di motorizzazione attraverso la smaterializzazione dei bollettini di conto corrente postale, diritti che — in tal modo — vengono introitati direttamente dalla regione stessa.

L'articolo 2-ter del più volte citato d.P.R. n. 1113 del 1953, come modificato, infatti recita: «Al fine di garantire la necessaria uniformità operativa per quanto concerne le funzioni svolte con l'ausilio dell'informatica, gli uffici di cui all'art. 2, comma 1, utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti e della navigazione e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo».

Da ciò si evince che non esiste alcun obbligo per l'Amministrazione centrale di predisporre protocolli per consentire l'accesso ai sistemi operativi del proprio CED di un diverso sistema (che peraltro si avvale del portale di un ente privato) predisposto dalla regione e che quest'ultima non può adottare atti intesi a regolamentare il rilascio delle certificazioni per attività di revisione che sono esercitate in piena legittimità dallo Stato.



Per queste ragioni, i provvedimenti oggi impugnati si rivelano illegittimi anche per violazione e falsa applicazione dell'art. 36 dello statuto regionale e degli art. 1, commi 2 e 4, e 2-ter del d.P.R. n. 1113/1953, come modificato dal d.lgs. n. 296/2000.

II) Violazione della normativa comunitaria.

1. — Archivio nazionale dei veicoli.

Va considerato che l'archivio nazionale dei veicoli è la fonte unica da cui vengono tratte tutte le informazioni relative ai veicoli ivi registrati da fornire alle autorità dei Paesi comunitari in attuazione della direttiva CE del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE; trattasi di informazioni per le quali è prevista una specifica competenza dell'autorità centrale, in particolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Conseguentemente il mancato aggiornamento dell'archivio nazionale anche in relazione agli esiti delle operazioni tecniche, rappresenta una evidente omissione che impedisce alla competente amministrazione statale di attuare correttamente norme internazionali e comunitarie. Peraltro, la produzione autonoma del tagliando di revisione da parte della Regione Siciliana crea non pochi problemi nella circolazione comunitaria ed internazionale in quanto rende lo stesso difforme da quello previsto su tutto il territorio nazionale, unico riconoscibile anche nei Paesi stranieri.

È di tutta evidenza, quindi, che la Regione Siciliana ha travalicato le disposizioni del d.P.R. n. 1113/1953 così come modificato dal d.lgs. n. 296/2000, che ad essa affida esclusivamente «l'esercizio delle attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione». E non è certo proprio delle attribuzioni degli organi periferici dello Stato la decisione unilaterale di: sospendere l'aggiornamento dell'Archivio nazionale dei veicoli da parte delle officine site sul territorio siciliano; costituire — si presume — un archivio separato da quello nazionale per la registrazione delle revisioni effettuate; provvedere autonomamente all'aggiornamento di un documento nazionale, emesso dalle strutture centrali dello Stato, sulla base di standard comunitari (la carta di circolazione). Altrettanto indubbia è, peraltro, la compromissione degli interessi unitari dello Stato (*cf.* comma 4 art. 1, d.P.R. n. 1113/1953 come modificato dal d.lgs. n. 296/2000) operato con il complesso dei provvedimenti assunti dalla regione.

2. — Circolazione nazionale e comunitaria dei veicoli e controlli di polizia.

Per meglio comprendere la compromissione di interessi unitari dello Stato e la sua esposizione a sanzioni in sede Comunitaria, si consideri anche quanto segue.

Un veicolo sottoposto a revisione dopo il 17 agosto u.s. presso un'officina privata sita nel territorio della Regione Siciliana è accompagnato da un documento di circolazione aggiornato, come detto precedentemente, con modalità difforme da quella prevista dallo Stato (peraltro tuttora utilizzata dagli uffici della motorizzazione siciliana). Detta circostanza pone serie difficoltà di efficace controllo alle forze di polizia che all'interno dell'anagrafe nazionale dei veicoli (CED Motorizzazione), cui sono da decenni connessi telematicamente, non trovano traccia alcuna della revisione effettuata presso officine autorizzate siciliane.

Per la circolazione intracomunitaria dei veicoli le conseguenze delle azioni poste in essere dalla Regione Siciliana appaiono ancora più gravi. Stante infatti l'accordo di accesso reciproco alle banche dati nazionali dei veicoli degli Stati comunitari, le forze di polizia di un paese estero — nel corso di un controllo — si troverebbero nella necessità di sospendere dalla circolazione il veicolo (risultante non revisionato presso la banca dati della motorizzazione), procedere al sequestro della carta di circolazione e all'inoltro della stessa presso gli uffici del Dipartimento della motorizzazione civile del Ministero. Una circostanza invero paradossale che coinvolgerebbe in maniera assai grave l'ignaro automobilista che avesse sottoposto a revisione il proprio veicolo presso un'officina autorizzata siciliana.

Gli atti impugnati con il presente ricorso sono, pertanto, illegittimi anche per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione che impegna le regioni a rispettare gli obblighi comunitari, nella specie quelli discendenti dalla esistenza di un unico ambito territoriale e commerciale nel quale i cittadini degli Stati membri sono liberi di muoversi e circolare, con ogni mezzo di locomozione, e che impone la esistenza di sistemi uniformi di verifica e controllo della idoneità dei veicoli circolanti.

L'improvvida iniziativa della Regione Siciliana rende vana l'operatività della copiosa normativa comunitaria in materia di circolazione dei veicoli a motore, loro omologazione, verifica e revisione, quale riportata — *ex multis* e fra le più recenti — oltre che dalla citata Dir. 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE - Direttiva del Consiglio relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli, anche da: Dir. 6 giugno 2006, n. 2006/51/CE - Direttiva della Commissione recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico, dell'allegato I della direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e dell'allegato IV e V della direttiva 2005/78/CE concernente i requisiti del sistema di controllo delle emissioni nei veicoli e le deroghe per i motori a gas; Reg. (CE) 20 giugno 2007, n. 715/2007 - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (euro 5 ed euro 6) e all'ottenimento di informazioni sulla riparazione e la manu-



tenzione del veicolo; Dir. 5 settembre 2007, n. 2007/46/CE - Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli («direttiva quadro»); Reg. (CE) 28 luglio 2008, n. 692/2008 - Regolamento della Commissione recante attuazione e modifica del regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'omologazione dei veicoli a motore riguardo alle emissioni dai veicoli passeggeri e commerciali leggeri (euro 5 ed euro 6) e all'ottenimento di informazioni per la riparazione e la manutenzione del veicolo; Dir. 18 luglio 2008, n. 2008/74/CE - Direttiva della Commissione che modifica la direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2005/78/CE riguardo all'omologazione dei veicoli a motore rispetto alle emissioni dei veicoli passeggeri e commerciali leggeri (euro 5 ed euro 6) e alle informazioni sulla riparazione e la manutenzione dei veicoli; Dir. 6 maggio 2009, n. 2009/40/CE - Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il controllo tecnico dei veicoli a motore e dei loro rimorchi (rifusione).

Dall'esame delle raccolte dei testi normativi e delle determinazioni degli organismi dell'Unione emerge una capillare e puntualissima regolamentazione di ogni aspetto tecnico relativo alla costruzione, omologazione e verifica dei veicoli circolanti nell'Unione che rende ancor più evidente la non spettanza alla Regione Siciliana del potere di adottare gli atti oggetto del presente conflitto.

È appena il caso, infine, di sottolineare l'esigenza di uniformità di disciplina sul territorio nazionale che l'art. 117, primo comma, Cost. persegue, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale quando ha fatto applicazione di quel principio (cfr. sent. 4 luglio 2003, n. 226; 22 luglio 1996, n. 272; 6 luglio 1995, n. 303).

III) Violazione dell'art. 120, primo comma, Cost. — Limitazioni alla libera circolazione sul territorio nazionale.

Va altresì considerato che un utente che abbia sottoposto il proprio veicolo a revisione presso un'officina autorizzata siciliana dopo il 17 agosto scorso, qualora dovesse incorrere nello smarrimento o nel furto della carta di circolazione e facesse richiesta di duplicato, si vedrebbe riconsegnata una carta di circolazione evidentemente priva dell'aggiornamento conseguente alla revisione effettuata. Ciò impedisce al predetto di poter circolare liberamente nel territorio nazionale e gli impone di ripetere la revisione.

Sotto il predetto profilo, i provvedimenti regionali impugnati violano, pertanto, il disposto dell'art. 120 della Costituzione il quale prevede che «La regione non può ... adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale».

Non c'è molto da aggiungere a quel principio (per la sua chiarezza e per la interpretazione che ne ha dato la Corte Costituzionale: si veda la sent. 21 aprile 2005, n. 161) ed alla sua operatività nel caso in esame, ove la libera circolazione dei cittadini nel territorio nazionale e dell'Unione è impedita dalla previsione di discipline diverse nella Regione Siciliana per le operazioni di revisione dei veicoli e per il rilascio dei relativi attestati, come sopra riportato.

IV) Violazione dell'art. 114 Cost. e del principio di leale collaborazione.

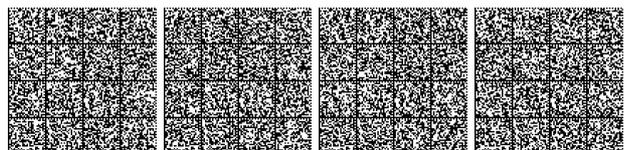
Gli atti adottati dalla Regione Siciliana ed impugnati con il presente ricorso si pongono in contrasto anche con il disposto dall'art. 114 della Costituzione, in ordine al principio di equiordinazione tra Stato, regioni ed enti locali e, in particolare, alle prerogative istituzionali dello Stato, con specifico riferimento a quanto disposto dall'art. 120 Cost.

La Regione Siciliana, infatti, non aveva competenza ad interferire nella regolamentazione statale della materia *de qua* e a adottare atti contrari a quelli posti in essere dagli organi ministeriali competenti.

Peraltro, l'adozione di atti (quali oggetto del presente ricorso) contrari a quelli statali e finalizzati ad istituire una organizzazione di verifica e rilascio della relativa documentazione con termini e modalità contrastanti ed inconciliabili con quanto disposto dal competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, senza attendere l'esito del conflitto di attribuzioni sollevato con il ricorso notificato il 24 dicembre 2008 e senza, nell'ambito di questo, richiedere la eventuale sospensione degli atti statali impugnati, configura una chiara lesione del principio di leale collaborazione che deve ispirare i rapporti fra Stato e regioni, ai sensi degli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost.

P. Q. M.

Si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, la Corte costituzionale adita voglia dichiarare che non spetta alla Regione Siciliana adottare gli atti impugnati ed in premessa indicati, perché non rientranti nella potestà legislativa regionale, secondo gli art. 1, comma 2 e 4, e 2-ter del d.P.R. n. 1113/1953, come modificato dal d.lgs. n. 296/2000, e 36



del r.d.lgs n. 455/1946 (Statuto della Regione Siciliana); perché confliggenti con la normativa comunitaria, in relazione alle determinazioni assunte dagli organismi comunitari in materia ed all'art. 117, primo comma, Cost.; perché adottati in violazione dei principi di equiordinazione di cui all'art. 114 Cost. e di leale collaborazione fra Stato e regioni; perché lesivi delle attribuzioni costituzionali dello Stato nella materia, secondo l'art. 120 Cost.; con l'annullamento degli atti impugnati ed ogni conseguenziale pronuncia.

Sarà depositata copia degli atti impugnati e della delibera di impugnazione 15 ottobre 2009 della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Roma, addì 19 ottobre 2009

L'Avvocato dello Stato: Giuseppe ALBENZIO

09C0701

N. 14

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 2 dicembre 2009
(della Regione Siciliana)*

Finanza regionale - Trasporto - Revisione degli autoveicoli presso un centro privato autorizzato - Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti recante il rifiuto di consentire la registrazione delle operazioni presso l'Archivio nazionale - Lamentato ostacolo all'esercizio delle funzioni amministrative della Regione in materia di motorizzazione - Ritenuta pretestuosità della negazione che sarebbe conseguenza del mancato versamento dei relativi diritti allo Stato, sulla spettanza dei quali pendono due giudizi per conflitto di attribuzione - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni regionali in materia di motorizzazione, violazione del principio di leale collaborazione - Richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale della nota impugnata e conseguentemente di annullarla.

- Nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2009, n. 75/RC.
- Statuto della Regione Siciliana, artt. 17, lett. a), e 20; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, primo comma, e 2-ter; d.P.R. 6 agosto 1981, n. 485; d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296.

Ricorso della Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli avvocati Paolo Chiapparrone e Marina Valli, elettivamente domiciliato presso la sede dell'ufficio della Regione siciliana in Roma, via Marghera n. 36, ed autorizzato a proporre ricorso con la deliberazione 13 novembre 2009, n. 472 che si produce;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la risoluzione del conflitto di attribuzione insorto tra la Regione Siciliana e lo Stato per effetto della nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2009, n. 75/RC- recante il rifiuto del Ministero di consentire la integrazione dei dati relativi alla revisione degli autoveicoli raccolti dall'Istituto cassiere della Regione con l'Archivio nazionale veicoli.

F A T T O

La regione ricorrente ha già proposto contro lo Stato due conflitti di attribuzione concernenti la spettanza dei diritti di motorizzazione relativi alle operazioni di revisione dei veicoli effettuate da centri privati.

Il primo ricorso è stato proposto avverso la nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni — ufficio IX del 24 ottobre 2008, n. 0111774, con la quale viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia e richieste in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero, da soggetti «terzi» (agli uffici pubblici) quali imprese di revisione o studi di consulenza pur se riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni.



Il secondo, ricorso è stato proposto contro:

il decreto dirigenziale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici 10 luglio 2009, prot. n. 0003662;

la circolare 10 luglio 2009, prot. R.U. 70058 dello stesso Dipartimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di attuazione del su indicato decreto dirigenziale n. 3662/2009;

il decreto del Ministro dei trasporti 5 marzo 2008, n. 66T;

pure in relazione alla implicita affermazione della spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate dai centri privati di revisione dei veicoli operanti in Sicilia ed effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero. Con tali provvedimenti, infatti, il Ministero ha fissato nuove procedure per il rilascio degli attestati di revisione che condizionano l'emissione del tagliando al versamento in proprio favore dei diritti.

La regione ha lamentato la lesione delle proprie prerogative attribuitele dall'art. 17, lett. a) dello Statuto e dagli artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113 e successive modifiche ed integrazioni nonché, dell'art. 36 dello statuto in materia finanziaria e delle relative norme di attuazione, in particolare degli artt. 2 e 4 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 e successive modifiche ed integrazioni.

In pendenza di tale contenzioso il Dipartimento regionale dei trasporti ha cercato inutilmente di ottenere che il Ministero consentisse comunque la registrazione delle operazioni effettuate in Sicilia.

Stante il rifiuto opposto, con decreto 28 luglio 2009 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale della regione il 21 agosto 2009) il dirigente generale dell'assessorato regionale dei trasporti, delle comunicazioni e del turismo ha disposto che l'Istituto cassiere della regione provvedesse a stampare i tagliandi di revisione in uno alla ricevuta dei diritti. Avverso tale decreto e atti collegati la Presidenza del Consiglio dei ministri ha proposto a sua volta conflitto di attribuzione notificato il 20 ottobre 2009 ed anche questo pendente.

Ora, il presente ricorso viene proposto avverso la su indicata nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2009, n. 75/RC- che nel rifiutare l'integrazione dei dati relativi alla revisione degli autoveicoli raccolti dall'Istituto cassiere della Regione con l'Archivio nazionale veicoli lede le prerogative regionali sotto ulteriore aspetto.

M O T I V I

Violazione dell'art. 17, lett. a) dello Statuto, dell'art. 1, comma 1, e dell'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113/1953 e sue successive modifiche ed integrazioni (d.P.R. n. 485/1981 e d.lgs. n. 296/2000).

Violazione dell'art. 20 dello Statuto e del principio di leale collaborazione.

In attuazione della competenza in materia di trasporti, individuata dall'art. 17, lett. a) dello Statuto, l'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 1113/1953 e sue successive modifiche ed integrazioni (d.P.R. n. 485/1981 e d.lgs. n. 296/2000) ha devoluto alla Regione, oltre tutte le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato «nelle materie concernenti le comunicazioni ed i trasporti regionali» anche l'esercizio di tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione (comma 2).

L'art. 20 dello Statuto attribuisce al presidente ed agli assessori regionali lo svolgimento delle funzioni amministrative concernenti le materie di cui agli artt. 14, 15 e 17 dello Statuto; gli stessi organi svolgono attività amministrativa sulle altre materie secondo le direttive dello Stato.

L'art. 2-ter del decreto legislativo n. 296/2000 ha disposto che al fine di garantire la necessaria uniformità operativa per quanto attiene alle funzioni svolte con l'ausilio dell'informatica, gli uffici periferici trasferiti alla regione utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero e i protocolli di trasmissione compatibili con lo stesso. Ne deriva l'obbligo del Ministero di consentire l'accesso ai propri sistemi informativi da parte sia degli uffici trasferiti alla Regione sia da parte dei centri privati che agiscono su autorizzazione di tali uffici. Il rifiuto opposto appare pretestuoso e motivato non già dall'impossibilità di acquisire gli estremi di revisione raccolti dalla regione ma dalla volontà di impedire l'accesso al sistema in mancanza di versamento al Ministero dei «diritti». Le due questioni sono tuttavia ben distinte. Il negare la registrazione dei dati trasmessi dai centri privati in mancanza di versamento dei diritti allo Stato impedisce alla regione il corretto ed utile esercizio delle funzioni amministrative proprie e reca disagio agli utenti che, effettuata in Sicilia la revisione presso un centro autorizzato e pur ottenendo l'annotazione della revisione sulla propria carta di circolazione non possono registrare tale operazione presso l'Archivio nazionale.



Il che non avviene se la revisione è effettuata direttamente dagli uffici trasferiti alla Regione Siciliana atteso che, in tal caso il Ministero, non esige il pagamento dei diritti facendo letterale applicazione della norma di attuazione di cui all'art. 2-*quater* del d.P.R. n. 1113/1953 e successive m. i. che nella determinazione dei rimborsi spettanti alla Regione per le spese sostenute in ordine all'esercizio delle funzioni di cui all'art. 1, comma 2, considera spettanti alla regione stessa i proventi derivanti dalle operazioni svolte dagli uffici trasferiti che ad essi affluiscono direttamente.

In forza di tale norma, che riguarda soltanto l'aspetto economico e non quello funzionale amministrativo delle attività trasferite, il Ministero ha implicitamente ritenuto che i corrispettivi relativi alle operazioni svolte da soggetti privati, diversi dagli uffici periferici trasferiti alla Regione siciliana e, cioè, dai cosiddetti Sportelli telematici dell'automobilista e dai centri di revisione, in quanto effettuate grazie al collegamento telematico col CED del Ministero spettino allo Stato. Il Ministero dei trasporti si identifica, pertanto, come il soggetto erogatore del servizio e in base a tale affermazione che ha già dato luogo al precedente conflitto ha adottato gli ulteriori provvedimenti oggetto del presente ricorso che dal 17 agosto dirottano i diritti controversi allo Stato pena l'impossibilità da parte dei centri di revisione concessionari, si noti bene dei servizi svolti dagli uffici trasferiti alla Regione, di ottenere dal sistema informatico centralizzato i tagliandi di revisione.

I provvedimenti ministeriali che hanno introdotto i nuovi sistemi di riscossione non mutano nulla nella sostanza circa modalità e nei termini dei controlli e l'introduzione di un portale dell'automobilista in sede nazionale, successiva all'informatizzazione autonomamente avviata dalla regione, non è incompatibile fra i due sistemi, come sostenuto da controparte, essendo sufficiente che l'archivio statale recepisca i dati raccolti dalla Regione.

Il principio di leale collaborazione fra Stato e regione risulta violato nel momento in cui il Ministero impedisce alla regione di far confluire i dati raccolti nel sistema nazionale. Né appare ragionevole e rispondente a principi di buona amministrazione che la controversia sulla natura e sulla spettanza dei diritti in questione si risolva in un documento e disagio per l'utente del servizio pubblico e che le procedure di registrazione dei dati relativi ai veicoli vengano variate unilateralmente in modo da arrecare pregiudizio all'attività amministrativa delle regione al fine principale di sottrarre alla stessa i diritti in argomento.

Tali diritti, costituiscono cospicue entrate afferenti al bilancio regionale ed i centri privati autorizzati operano sotto il controllo degli uffici regionali, comunicano con questi sotto l'aspetto amministrativo ed operativo ed attualmente restano collegati al sistema centrale telematico soltanto per la stampa del tagliando. Il Ministero enfatizza il momento «informatico» senza tener conto del fatto che seppure il soggetto che effettua la digitazione dell'operazione non è un dipendente degli uffici della motorizzazione della Sicilia, restano in capo agli uffici regionali tutte le attività antecedenti e consequenziali previste dalla legge quali (a solo titolo esemplificativo):

il rilascio delle autorizzazioni e la stipula delle convenzioni coi privati;

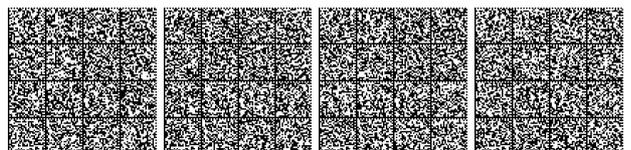
l'acquisizione, i controlli e la successiva archiviazione della documentazione inerente la singola operazione di revisione effettuata dalle imprese di cui all'art. 80 del d.lgs. n. 285/1992 e s.m.i.;

i controlli sia tecnici che amministrativi sulle revisioni effettuate da tali imprese;

la gestione delle richieste di documentazione e di verifica avanzate dagli organi di polizia, l'archiviazione e la tenuta degli archivi, ecc.;

la vigilanza ed i controlli di cui alla circolare 85582 del 18 settembre 2007 D.T.T., tutte le attività riguardanti le verifiche amministrative, quelle incrociate con il P.R.A., Pubblico Registro Automobilistico, con gli organi di polizia, ecc, ivi compresa l'archiviazione e la custodia almeno decennale dei fascicoli.

La nota ministeriale impugnata lede, pertanto, le attribuzioni della regione e ne ostacola le funzioni amministrative in materia di motorizzazione quali garantite dall'art. 17, lett. a) dello Statuto e dall'art. 2-*ter* del d.P.R. n. 1113/1953 e sue successive modifiche ed integrazioni (d.P.R. n. 485/1981 e d.lgs. n. 296/2000 in quanto — a prescindere dalla questione pendente circa la spettanza dei «diritti» relativi alle operazioni — il Ministero non potrebbe comunque sottrarsi all'acquisizione dei dati raccolti e trasmessi dalla regione ricorrente. Il sistema regionale di rilascio dei tagliandi di revisione non ha introdotto alcuna reale innovazione riguardo alle modalità di effettuazione delle operazioni. Le procedure di autorizzazione per l'esecuzione delle revisioni da parte delle imprese di autoriparazione aventi sede in Sicilia non sono state in alcun modo modificate e sono quelle vigenti in campo nazionale. Le operazioni di revisione dei veicoli presso le officine di autoriparazione vengono effettuate utilizzando soltanto le apparecchiature prescritte ed omologate dal Ministero dei trasporti e con modalità uniformi a quelle vigenti in campo nazionale, stabilite dal codice della strada, dal regolamento di esecuzione, dalle norme comunitarie vigenti e dalle disposizioni ministeriali.



P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale, accogliere il presente ricorso dichiarando l'illegittimità costituzionale della nota impugnata per violazione degli artt. 17, lett. a) e 20 dello statuto e dell'art. 2-ter del d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113 e successive m. i. nonché del principio di leale collaborazione fra enti e conseguentemente annullarla non potendo il Ministero rifiutare l'immissione nell'Archivio nazionale dei dati concernenti la revisione degli autoveicoli raccolti dall'Istituto cassiere per conto della Regione Siciliana.

Si depositano:

*delibera della giunta regionale n. 472/2009, di autorizzazione a ricorrere;
nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2009, n. 75/RC.*

Palermo, addì 19 novembre 2009

Avv. Paolo CHIAPPARRONE - Avv. Marina VALLI

09C0771

N. 310

*Ordinanza del 28 settembre 2009 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Belluno
nel procedimento penale a carico di C.A.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà, in presenza di esigenze cautelari, della misura della custodia cautelare in carcere per il reato di cui all'art. 609-*quater* cod. pen. (atti sessuali con minorenne) - Parità di trattamento con i delitti di associazione di stampo mafioso di più elevato coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva - Disparità di trattamento rispetto ad altri reati di pari gravità disciplinati meno severamente - Violazione del principio di inviolabilità della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Letta l'istanza presentata il 18 settembre 2009 dal difensore di C.A., indagato per i delitti p. e p. dagli artt. 81 c.p. 609-*ter* - 609-*quater* c.p., in atto sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, istanza avente ad oggetto la revoca di questa o la sua sostituzione con altra meno gravosa;

Considerato altresì che nel medesimo scritto il difensore chiede venga sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma terzo c.p.p., in relazione agli artt. 3, 13, primo comma e 27, secondo comma della Costituzione;

Letto il parere del p.m.;

Ritenuto di non poter accogliere l'istanza di revoca, data la persistenza delle esigenze cautelari (come spiegato nella separata ordinanza di rigetto);

Ritenuto peraltro che nel caso di specie le esigenze cautelari potrebbero venire fronteggiate con misura più lieve di quella in atto, in quanto sufficiente, in particolare, ad evitare contatti tra l'indagato e i suoi familiari;

Tutto ciò premesso,



O S S E R V A

L'attuale testo dell'art. 275, terzo comma c.p.p., frutto della modifica legislativa introdotta con l'art. 2, d.l. 23 febbraio 2009, n. 11 conv. nella legge 23 aprile 2009, n. 38, non consente in alcun modo di sostituire la custodia in carcere con gli arresti domiciliari o altra misura più blanda, per il reato p. e p. dall'art. 609-*quater* c.p. (oltre che per diversi altri delitti che qui non rilevano) salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti l'insussistenza delle esigenze cautelari.

Secondo la difesa del C. la suddetta normativa, intesa nel senso che al giudice non rimanga alcun potere di scelta delle misure, pone più di un fondato dubbio di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 27, secondo comma e 13, primo comma della Costituzione.

A tal proposito, richiama il parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura sul decreto-legge n. 11/2009 (del 2 aprile 2009). Su questa falsariga, la difesa afferma che le nuove disposizioni suscitano perplessità poiché estendono ai reati sessuali la presunzione di adeguatezza della sola custodia in carcere, già prevista esclusivamente per i delitti di associazione di stampo mafioso. L'art. 275, comma terzo c.p.p., nel testo previgente, rispondeva alla *ratio* di sollevare il giudice dall'onere di motivare la scelta della misura carceraria in particolari situazioni di pressione ambientale, determinati dalla presenza dell'associazione di tipo mafioso, e soprattutto per questa ragione aveva superato il vaglio di costituzionalità della Corte, sotto il profilo dell'irragionevolezza della presunzione in essa insita e della violazione del principio di uguaglianza, in relazione al coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva, connaturato agli illeciti di quel genere (il riferimento è all'ordinanza della Corte costituzionale n. 450 del 18 ottobre 1995).

Per quanto riguarda invece i delitti di violenza sessuale, la difesa solleva dunque il dubbio che siffatta *ratio* non sia ravvisabile.

Ad avviso di questo giudice, la questione non può dirsi manifestamente infondata.

Molti dei delitti indicati o richiamati nel comma terzo dell'art. 275 c.p.p., pur gravi, possono esserlo meno di altri previsti nel nostro ordinamento, come si può desumere dal raffronto tra le pene edittalmente previste (si pensi, da un canto, ai delitti di cui agli artt. 416 e 416-*bis* e, dall'altro, ad es., alla cessione di stupefacenti o alla rapina aggravata). È dunque di tutta evidenza che la scelta del legislatore di imporre, in presenza di esigenze cautelari, la misura cautelare estrema, non dipende da una constatazione quantitativa della gravità dei delitti, ma da una loro valutazione qualitativa, giustificata nei termini sopra esposti per quanto concerne i delitti di matrice mafiosa e suscettibile di estensione ad altre fattispecie ora previste (specialmente a quelle di carattere associativo: si pensi all'art. 416, comma sesto c.p. o all'art. 74, d.P.R. n. 309/1990).

Non è invece agevole ravvisare le giustificazioni di siffatta valutazione per quanto concerne i delitti sessuali che, pur nella loro gravità e odiosità, presentano una meno spiccata caratterizzazione pubblicistica, in quanto colpiscono un bene giuridico (la libertà individuale e sessuale) fornito di un carattere più «individuale».

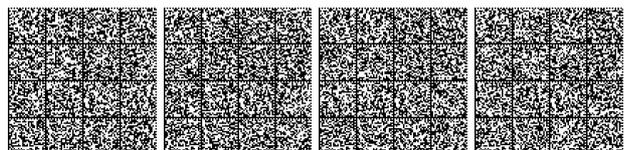
L'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa dell'indagato appare perciò non manifestamente infondata, in riferimento anzitutto all'art. 3 della Costituzione, consistente essendo il dubbio che l'integrazione normativa contenuta nell'art. 2, d.l. n. 11/2009, conv. in legge, per la parte che qui interessa, introduca un trattamento, da un lato, ingiustificatamente identico a quello già previsto per i delitti in precedenza elencati nel testo previgente dell'art. 275, comma terzo c.p.p., dall'altro ingiustificatamente più severo di quello previsto per altri reati sanzionati dall'ordinamento.

La questione, in secondo luogo e di conseguenza, concerne anche gli artt. 13, primo comma e 27 secondo comma Cost., in quanto, qualora venga a cadere la giustificazione cautelare della detenzione, l'imputato o indagato si trova a subire una violazione della propria libertà personale e un trattamento riservato al colpevole, prima della sentenza di condanna definitiva.

La questione è altresì rilevante, alla luce di quanto spiegato all'inizio, poiché dalla sua risoluzione dipende la decisione sull'istanza di sostituzione della misura cautelare in atto nei confronti di C.A.

P. Q. M.

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la decisione sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma terzo c.p.p., come modificato dall'art. 2, d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38, laddove impone la misura della custodia in carcere, in presenza di esigenze cautelare, escludendo ogni altra misura, per il reato p. e p. dall'art. 609-*quater* c.p., in relazione agli artt. 3, 13, primo comma e 27 secondo comma della Costituzione;*



Dispone pertanto la sospensione del presente procedimento;

Manda alla cancelleria per la notifica alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Belluno, addì 28 settembre 2009

Il giudice per le indagini preliminari: GIANCOTTI

09C0779

N. 311

*Ordinanza del 30 settembre 2009 emessa dal g.i.p. del Tribunale di Belluno
nel procedimento penale a carico di P. P.*

Processo penale - Misure cautelari - Criteri di scelta delle misure - Obbligatorietà, in presenza di esigenze cautelari, della misura della custodia cautelare in carcere per il reato di cui all'art. 609-*quater* cod. pen. (atti sessuali con minorenne) - Parità di trattamento con i delitti di associazione di stampo mafioso di più elevato coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva - Disparità di trattamento rispetto ad altri reati di pari gravità disciplinati meno severamente - Violazione del principio di inviolabilità della libertà personale e del principio di non colpevolezza sino alla sentenza di condanna definitiva.

- Codice di procedura penale, art. 275, comma 3, come sostituito dall'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 2009, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma.

IL TRIBUNALE

Letta l'istanza presentata il 25 settembre 2009 dal difensore di P. P., indagato per il delitto p. e p. dagli artt. 81 - 61 nn. 1), 5), 11) - 609-*bis* c.p., in atto sottoposto a custodia cautelare in carcere, istanza avente ad oggetto la sostituzione di tale misura con gli arresti domiciliari presso l'abitazione del fratello;

Considerato altresì che nel medesimo scritto il difensore chiede venga sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma terzo c.p.p., in relazione agli artt. 3, 13, primo comma e 27, secondo comma della Costituzione;

Letto il parere del p.m., contrario alla modifica;

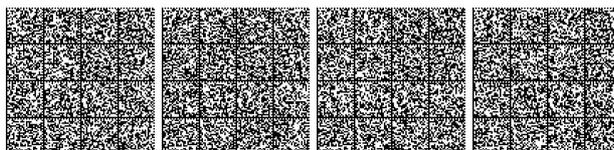
Ritenuto che nel caso di specie le esigenze cautelari potrebbero venire fronteggiate con la misura ora proposta dal difensore;

Tutto ciò premesso,

O S S E R V A

L'attuale testo dell'art. 275, comma terzo c.p.p., frutto della modifica legislativa introdotta con l'art. 2, d.l. 23 febbraio 2009, n. 11 conv. nella legge 23 aprile 2009, n. 38, non consente in alcun modo di sostituire la custodia in carcere con gli arresti domiciliari o altra misura più blanda, per il reato p. e p. dall'art. 609-*bis* c.p. (oltre che per diversi altri delitti che qui non rilevano) salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti l'insussistenza delle esigenze cautelari.

Secondo la difesa del P., la suddetta normativa, intesa nel senso che al giudice non rimanga alcun potere di scelta delle misure, pone più di un fondato dubbio di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 3, 27, secondo comma e 13, primo comma della Costituzione.



Essa sarebbe anzitutto irragionevole, perché, derogando al principio di adeguatezza espresso in particolare nella prima parte dello stesso art. 275, comma terzo, si pone in contrasto con l'esigenza di disporre la custodia carceraria solo come *extrema ratio*. In secondo luogo, la modifica normativa comporterebbe la violazione del principio di uguaglianza, uniformando situazioni oggettivamente e soggettivamente diverse, sia in astratto che in concreto, poiché in tutte impone identica «risposta cautelare». Ancora, violerebbe gli artt. 13, primo comma e 27, secondo comma della Costituzione, dalla lettura combinata dei quali emerge l'esigenza di circoscrivere allo strettamente necessario le misure limitative della libertà personale, mentre la disciplina denunziata stabilisce un automatismo applicativo che collide con tale principio.

Ad avviso di questo giudice, la questione non può dirsi manifestamente infondata.

Al riguardo, è utile richiamare il parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura sul decreto-legge n. 11/2009 (del 2 aprile 2009), secondo il quale le nuove disposizioni suscitano perplessità poiché estendono ai reati sessuali la presunzione di adeguatezza della sola custodia in carcere, già prevista esclusivamente per i delitti di associazione di stampo mafioso. L'art. 275, comma terzo c.p.p., nel testo previgente — così ricorda il C.S.M. — rispondeva alla *ratio* di sollevare il giudice dall'onere di motivare la scelta della misura carceraria in particolari situazioni di pressione ambientale, determinati dalla presenza dell'associazione di tipo mafioso, e soprattutto per questa ragione aveva superato il vaglio di costituzionalità della Corte, sotto il profilo dell'irragionevolezza della presunzione in essa insita e della violazione del principio di uguaglianza, in relazione al coefficiente di pericolosità per le condizioni di base della convivenza e della sicurezza collettiva, connaturato agli illeciti di quel genere (il riferimento è all'ordinanza della Corte costituzionale n. 450 del 18 ottobre 1995).

Per quanto riguarda invece i delitti di violenza sessuale, è legittimo il dubbio che siffatta *ratio* non sia ravvisabile.

Molti dei delitti indicati o richiamati nel comma terzo dell'art. 275 c.p.p., pur gravi, possono esserlo meno di altri previsti nel nostro ordinamento, come si può desumere dal raffronto tra le pene edittalmente previste (si pensi, da un canto, ai delitti di cui agli artt. 416 e 416-*bis* e, dall'altro, ad es., alla cessione di stupefacenti o alla rapina aggravata). È dunque di tutta evidenza che la scelta del legislatore di imporre, in presenza di esigenze cautelare, la misura cautelare estrema, non dipende da una constatazione quantitativa della gravità dei delitti, ma da una loro valutazione qualitativa, giustificata nei termini sopra esposti per quanto concerne i delitti di matrice mafiosa e suscettibile di estensione ad altre fattispecie ora previste (specialmente a quelle di carattere associativo: si pensi all'art. 416, comma sesto c.p. o all'art. 74 d.P.R. n. 309/1990).

Non è invece agevole ravvisare le giustificazioni di siffatta valutazione per quanto concerne i delitti sessuali che, pur nella loro gravità e odiosità, presentano una meno spiccata caratterizzazione pubblicistica, in quanto colpiscono un bene giuridico (la libertà individuale e sessuale) fornito di un carattere più «individuale».

L'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa dell'indagato appare perciò non manifestamente infondata, in riferimento anzitutto all'art. 3 della Costituzione, consistente essendo il dubbio che l'integrazione normativa contenuta nell'art. 2, d.l. n. 11/2009, conv. in legge, per la parte che qui interessa, introduca un trattamento, da un lato, ingiustificatamente identico a quello già previsto per i delitti in precedenza elencati nel testo previgente dell'art. 275, comma terzo c.p.p., dall'altro ingiustificatamente più severo di quello previsto per altri reati sanzionati dall'ordinamento.

La questione, in secondo luogo e di conseguenza, concerne anche gli artt. 13, primo comma e 27, secondo comma Cost., in quanto, qualora venga a cadere la giustificazione cautelare della detenzione, l'imputato o indagato si trova a subire una violazione della propria libertà personale e un trattamento riservato al colpevole, prima della sentenza di condanna definitiva.

La questione è altresì rilevante, alla luce di quanto spiegato all'inizio, poiché dalla sua risoluzione dipende la decisione sull'istanza di sostituzione della misura cautelare in atto nei confronti di P. P.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, per la decisione sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma terzo c.p.p., come modificato dall'art. 2, d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38, laddove impone la misura della custodia in carcere in presenza di esigenze cautelari, escludendo ogni altra misura, per il reato p. e p. dall'art. 609-bis c.p., in relazione agli articoli 3, 13, primo comma e 27, secondo comma della Costituzione;

Dispone pertanto la sospensione del presente procedimento;



Manda alla cancelleria per la notifica alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Belluno, addì 29 settembre 2009

Il giudice per le indagini preliminari: GIANCOTTI

09C0780

N. 312

*Ordinanza del 16 ottobre 2009 emessa dal Giudice di pace di Cuneo
nel procedimento penale a carico di Kouchouri Mohammed*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Disciplina - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi di reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, a fronte della prevista applicazione da parte del giudice di pace dell'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva (art. 62-bis del d.lgs. n. 274 del 2000) - Lesione del diritto di difesa, a fronte della previsione che il giudice, acquisita la notizia dell'esecuzione o del respingimento ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 286 del 1998, pronunci sentenza di non luogo a procedere - Violazione del principio di non colpevolezza sino alla condanna definitiva.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 16-bis (recte: art. 62-bis), aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94,
- Costituzione, artt. 3, 24, 27, secondo comma, e 97.

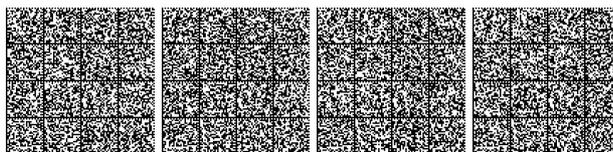
IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale con n. di R.G. g.d.p. 113/09 e con n. di r.g.n.r. 406/09.

A) La questione è rilevante, atteso che il presente procedimento penale è stato radicato in quanto è stato richiesto dichiararsi la penale responsabilità dell'imputato per la violazione dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998 (introdotto con la legge n. 94/2009), per la quale disposizione di legge si ritiene di sollevare d'ufficio la questione di costituzionalità: ne consegue, infatti, che una eventuale pronuncia di incostituzionalità della norma comporterebbe l'assoluzione del prevenuto. Il giudizio non può pertanto essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

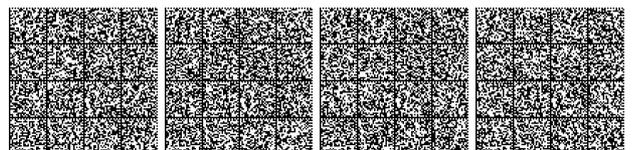
B) Si ritiene sussistere la non manifesta infondatezza per le ragioni che seguono. Se è pur vero, infatti, che in altri Paesi membri dell'UE è prevista una fattispecie di reato in qualche modo paragonabile a quella di cui all'art. 10-bis T.U. immigrazione, deve tuttavia rilevarsi che negli ordinamenti interni di tali Paesi vigono per l'ingresso norme differenti da quelle in vigore in Italia, ove, invece, sarebbe del tutto avulso dalla realtà negare che la maggioranza delle domande di inserimento nei flussi vengano presentate non dal proprio paese d'origine, bensì da irregolari che già lavorano in nero nel territorio nazionale. E ciò, indubbiamente, con serie perplessità per quanto attiene l'attuazione in concreto del principio generale di cui all'art. 2 Cost., e comunque con un danno all'immagine di legalità che questo Paese offre in concreto ai molti stranieri che, in un futuro non troppo lontano, aspirano a diventare cittadini italiani.

I) Per quanto attiene un primo profilo di contrasto con la nostra Carta dei diritti, si ritiene opportuno richiamare pedissequamente alcuni passi tratti dalla richiesta di remissione della questione alla Corte costituzionale, da parte della Procura della Repubblica, in una sede di Tribunale di questo stesso distretto di Corte d'appello, in quanto si condividono i motivi di seguito esposti. «Tale norma appare anzitutto in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza clandestini nello Stato italiano; infatti, pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere "di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi a flussi migratori incontrollati" (v. C. cost.



sent. n. 5/2004), facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica; la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo: la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire, come *extrema ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo. Ora, l'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. Esso è chiaramente desumibile dalle svariate previsioni, accessorie alla fattispecie incriminatrice, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è, infatti, prevista come sanzione sostitutiva irrogabile» dopo l'introduzione della legge n. 94/2009 «dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs n. 286/1998, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis (così alterando, anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-bis) il sistema sanzionatorio disegnato dal d.lgs n. 274/2000, che prescriveva, all'art. 62, dopo la descrizione delle sanzioni tipiche di cui agli artt. 52 e ss., l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende plasticamente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine, non è richiesto alcun nulla osta dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione in via amministrativa, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione. Orbene, l'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato, ne sottolinea l'assoluta inutilità e, dunque, la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obiettivo era perfettamente raggiungibile prima dell'introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi dell'art. 13, comma 4, d.lgs n. 286/1998. Né la nuova norma modifica in alcun modo i presupposti necessari per l'espulsione, perché anche la misura sostitutiva eventualmente disposta dal giudice di pace, eseguibile con le modalità di cui all'art. 13, comma 4, può essere adottata soltanto quando non ricorrano le cause ostative indicate nell'art. 14, comma 1, e le difficoltà di carattere amministrativo ed organizzativo che fino ad oggi hanno ostacolato la piena applicazione dell'espulsione *manu militari* non verranno certo meno con l'introduzione della nuova, figura di reato. Dunque l'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari (stranieri entrati o trattenuti irregolarmente nel territorio dello Stato), sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (tanto che esso non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta priva di ogni giustificazione» (così la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, con istanza del 15 settembre 2009 resa pubblica tramite i mezzi di informazione).

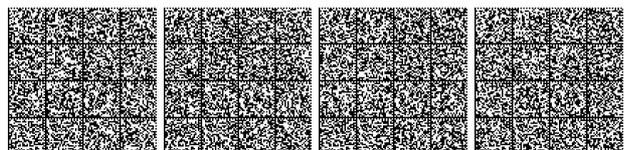
2) L'art. 3 Cost. apparirebbe altresì violato, sempre secondo la Procura della Repubblica di Torino, «sotto un altro specifico profilo, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs n. 286/1998, che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e "senza giustificato motivo". Due condizioni che, si fa notare, non si rinvergono nella nuova fattispecie astratta, cosicché sarebbe sufficiente, per es., il venir meno, per un qualche motivo, del permesso di soggiorno perché sia immediatamente e automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare». Se tali ultimi inconvenienti potrebbero essere superati attraverso una interpretazione costituzionalmente orientata della nuova fattispecie di reato, tuttavia questo remittente osserva che, non essendo possibili né la concessione della sospensione condizionale (che nel caso di specie è stata proprio concessa all'imputato proprio all'esito dell'unico altro procedimento penale cui è mai stato sottoposto in Italia, per violazione appunto dell'art. 14, comma 5-ter T.U. Immigrazione), né la riduzione di pena conseguente all'adozione di un rito alternativo (vietate dagli artt. 2 e 60, d.lgs n. 274/2000), né, si rammenti, l'oblazione, espressamente vietata dalla norma qui sottoposta al vaglio dell'ecc.mo Giudice delle leggi, permane in modo piuttosto evidente una disparità di trattamento nelle due ipotesi anche nel concreto dell'esito processuale; si condivide pertanto la considerazione di una «irrazionale e ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose, entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva (lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino)». Si condivide inoltre la constatazione che «le stesse siano irrimediabilmente contrastanti tra loro, sia sul piano logico che su quello pragmatico: tutti i presupposti richiesti per l'emanazione del provvedimento del questore (decreto prefettizio di espulsione, impossibilità di dare esecuzione all'espulsione coattiva impossibilità di trattenere lo straniero negli appositi Centri di permanenza o inutile decorso del termine massimo di permanenza in tali strutture), infatti, in tanto avevano ragione di esistere in quanto non era previsto un reato di immigrazione o soggiorno clandestini e la sanzione penale era correlata alla sola violazione dell'ordine questorile di allontanamento. Ora che è stata introdotta la nuova figura dell'ingresso e del soggiorno illegale, a prescindere dall'esistenza di giustificati motivi, lo straniero viene immediatamente sanzionato



senza il ricorso di alcuno di quei presupposti richiesti per l'integrazione del reato di cui all'art. 14, comma 5-ter». Si condivide infine la considerazione per la quale potrebbe con una certa facilità ipotizzarsi «il caso di un soggetto, già condannato per il reato di ingresso o trattenimento clandestino che, non espulso *manu militari*, ma intimato di lasciare il territorio dello Stato, possa ivi legittimamente trattenersi perché sorretto da un “giustificato motivo” con un evidente ed insanabile contrasto nella posizione di uno Stato che, da un lato, punisce lo straniero non solo *ab origine*, ma anche divenuto clandestino e, dall'altro, lo autorizza a trattenersi perché munito di un giustificato motivo». Si richiama, poi, «la sentenza della C cost. n. 5/2004, che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs n. 286/1998 proprio grazie ad una interpretazione costituzionalmente orientata della clausola “senza giustificato motivo”, considerata, al pari di altre simili rinvenibili nell'ordinamento, una “valvola di sicurezza” del meccanismo repressivo, atta ad evitare “che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile” per i più svariati motivi, ma comunque riconducibili “a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa”, come le situazioni di cui all'art. 14, comma 1, la “condizione di assoluta impossidenza dello straniero”, il “mancato rilascio, da parte della competente autorità diplomatica o consolare, dei documenti necessari, pure sollecitamente e diligentemente richiesti”». Dunque la fattispecie astratta di cui all'art. 10-bis d.lgs n. 286/1998 non appare conforme alla Costituzione, in quanto punisce indiscriminatamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello Stato, senza tenere conto dell'eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza, differentemente dall'altra ipotesi di reato di cui sopra.

3) Altri hanno già sollevato la questione di costituzionalità della norma in questione, anche sotto un altro aspetto di non manifesta infondatezza, e cioè per quanto attiene l'art. 97, primo comma della Costituzione. Se ne condividono le ragioni, con le considerazioni ulteriori, tuttavia, che seguono. L'art. 16-bis introdotto nel d.lgs. n. 274/2000, prevede che il g.d.p., nei casi stabiliti dalla legge, applichi la misura sostitutiva prevista dall'art. 16 del d.lgs. n. 286/1998, ossia l'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione. Tralasciando la considerazione incidentale che il g.d.p. non può comminare pene detentive, deve rilevarsi che è stata data ampia diffusione, su tutti gli organi di informazione, da parte dei promotori della legge, al chiarimento che, di fatto, tale disposizione è la chiave di volta di tutto il nuovo sistema sanzionatorio, atteso che lo scopo, conclamato, si ribadisce, con ampio risalto, della norma incriminatrice in questione, è con evidenza quello di espellere i clandestini. Ma, come già accennato ai capi precedenti, l'espulsione amministrativa dei clandestini era già statuita dall'art. 13, del d.lgs. n. 286/1998, con la conseguenza che di fronte ad una condotta penalmente accertata di clandestinità, si devono oggi aprire due distinti procedimenti aventi ad oggetto l'espulsione della medesima persona. Né può ritenersi che la nuova norma in oggetto abbia carattere eccezionale e/o di favore, in quanto incrimina gli stessi soggetti che già erano destinatari dell'espulsione amministrativa, il che comporta la conseguenza logica che tale duplicazione è priva di giustificazione, e perciò irragionevole. Tale palese irragionevolezza si riscontra nel caso di specie in quanto le situazioni poste a confronto (clandestinità che determina l'espulsione amministrativa e clandestinità-reato che può determinare l'espulsione *ex art. 16 T.U. Imm.*), non possono considerarsi in alcun modo disomogenee. A tale conclusione si perviene considerando che, anche a prescindere dall'omogeneità esistente in generale tra la fattispecie prevista dall'art. 13, d.lgs. n. 286/1998 e quella prevista dal combinato disposto in esame, non si rinvergono in alcun modo elementi di differenziazione proprio per il richiamo espresso, fatto dalla norma incriminatrice in esame, alla violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 286/1998. Se pertanto non vi è dubbio che il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità legislativa, possa disporre, nell'ambito dell'uguaglianza formale, trattamenti differenti per i cittadini e per gli stranieri, ossia trattamenti diversi per situazioni concrete diverse, tuttavia è altrettanto incontestabile che la previsione di siffatto assetto normativo, e dei conseguenti oneri economici per il contribuente, debba essere compatibile con il principio di ragionevolezza e proporzionalità, e che le relative modalità di attuazione debbano essere adeguate allo scopo perseguito dal legislatore, che evidentemente è il contrasto dell'immigrazione clandestina nel territorio nazionale. Se infatti nel nostro sistema non mancano ipotesi di misure amministrative dello stesso genere applicate sia dalla PA che opì dal giudice in sede penale quale sanzione amministrativa accessoria in caso di condanna, queste hanno comunque dei momenti di applicazione e degli scopi differenti. Si pensi, ad esempio, alla sospensione della patente in seguito a contestazione del reato di cui all'art. 186 C.d.S (d.lgs. n. 285/1992), che viene irrogata prima in via amministrativa dal Prefetto in via interinale ed allo scopo di tutelare la sicurezza sulla strada, e solo in un secondo (eventuale) momento dal giudice penale in caso di sentenza di condanna, all'interno della quale la seconda sospensione costituisce invece, una sanzione amministrativa accessoria della pena.

4) Né può valere a superare le considerazioni del capo precedente, infine, ma anzi può valere a rafforzare tale convincimento, la disposizione di cui all'art. 10-bis, comma 5, d.lgs. n. 286/1998, che impone la declaratoria di non doversi procedere qualora l'espulsione sia già stata materialmente effettuata (evidentemente in via amministrativa). La previsione, infatti, che alla conclusione del procedimento amministrativo di espulsione consegua l'estinzione del procedimento penale non fa venire meno la sovrapposizione di cui al capo precedente, atteso che l'art. 10-bis, comma 5,



risulta per lo meno in contrasto con il più elementare diritto di difesa ed in particolare con l'art. 24 Cost: risulta infatti per lo meno illogico, che sia statuito che il giudice debba pronunciare sentenza di non doversi procedere, escludendo ogni altro esame, solamente in quanto è già stata data esecuzione alla misura dell'espulsione, quando l'imputato ben avrebbe potuto essere portatore dell'interesse alla prosecuzione del procedimento per vedere dichiarata giudizialmente la propria innocenza in sede penale per questioni, ad esempio, di merito. Di fatto, una pronuncia di tale genere, si risolverebbe in un avallo giurisdizionale del tutto automatico e vincolato da parte dell'autorità giudiziaria dell'operato della PA, senza alcuna possibilità di esame (seppure incidentale) della legittimità del medesimo ai fini penali. Il che confermerebbe, in concreto una discrezionalità legislativa che si è, nel suo complesso, orientata ad un principio di presunzione di colpevolezza, in netto contrasto con l'art. 27, secondo comma della Costituzione.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 3, 24, 27 secondo comma e 97 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 in combinato disposto con l'art. 16-bis del d.lgs. n. 274/2000, introdotti entrambi dalla legge n. 94/2009;

Sospende ai sensi dell'art. 23, legge n. 87/1953 il processo, ed ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che l'ordinanza, di cui è data lettura nel pubblico dibattimento, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Cuneo, addì 16 ottobre 2009

Il giudice di pace: FRANCESCHI

09C0781

N. 313

Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dal Tribunale di sorveglianza di Roma sul reclamo proposto da G.A.

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Reclamo avverso il procedimento applicativo - Possibilità per il detenuto o l'internato e il difensore di proporre utilmente reclamo avverso il tribunale di sorveglianza per difetto di congruità del contenuto del provvedimento del Ministro della giustizia di applicazione o di proroga del regime detentivo speciale - Preclusione - Violazione del principio della riserva di giurisdizione in materia di libertà personale - Lesione del diritto di difesa - Compressione della tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, commi 2-quinquies e 2-sexies.
- Costituzione, artt. 13, secondo comma, 24, primo comma, e 113, primo e secondo comma.

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Limitazione della permanenza all'aperto ad una durata non superiore a due ore al giorno - Disparità di trattamento tra detenuti - Inosservanza del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 41-bis, comma 2-quater, lett. f).
- Costituzione, artt. 3, primo comma e 27, terzo comma.



IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento chiamato all'udienza del 29 settembre 2009 instaurato ai sensi dell'art. 41-*bis* ord. pen., nei confronti di G.A., provvedimento impugnato: decreto del Ministro della giustizia 6 agosto 2009.

Sentite le parti in camera di consiglio e visti gli atti.

Con legge del 15 luglio 2009, n. 94, recante «Disposizioni in materia di sicurezza pubblica», è stato modificato in più parti l'art. 41-*bis* ord. pen. e, in particolare, fra l'altro e per quanto di interesse nell'ambito della presente decisione: 1) il comma 2-*sexies*, che disciplina i reclami avverso i decreti ministeriali di applicazione o proroga del regime detentivo speciale, è stato riformulato espungendo dal testo l'inciso «e sulla congruità del contenuto dello stesso rispetto alle esigenze di cui al comma 2», limitandosi così l'oggetto del reclamo, nella nuova formulazione, alla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento impugnato; 2) la riformulazione del comma 2-*sexies* ha coerentemente comportato l'eliminazione dell'ultimo periodo dello stesso comma, che disciplinava le forme e i limiti in cui il Ministro poteva reiterare il provvedimento in caso di accoglimento parziale; 3) l'alinea del comma 2-*quater*, che nella formulazione previgente recava la dizione «può comportare», reca al posto di tale dizione la voce «prevede», con ciò rendendo vincolato, e non più sottoposto alla discrezionalità dell'organo amministrativo, tutto quanto previsto dalle lettere di cui al susseguente elenco; 4) alla lettera *f*) del detto elenco, laddove si prevedeva, quale limite di massima permanenza all'aperto, «quattro ore», si prevede nel nuovo testo «due ore».

In data 6 agosto 2009 il Ministro della giustizia ha emesso un provvedimento con il quale, vista la necessità di dare esecuzione alla nuova normativa nei confronti di soggetti già sottoposti al regime speciale alla data di entrata in vigore della stessa, ha disposto: «l'art. 1, lett. *g*) dei decreti applicativi del regime detentivo speciale [...] deve intendersi così codificato: “permanenza all'aperto per periodi superiori a due ore giornaliere, di cui una nelle sale di biblioteca, palestra, ecc., e in gruppi superiori a quattro persone”». Tale provvedimento, al di là della espressione linguistica formalmente adottata, costituisce esercizio del ridotto margine di discrezionalità lasciato dalla legge all'organo amministrativo, con restrizione del numero di ore di vera e propria permanenza all'aperto al disotto del limite massimo di legge. Infatti le ore di permanenza all'aperto risultano essere state stabilite nel provvedimento come pari ad una al giorno, non potendo ritenersi come «permanenza all'aperto» l'ulteriore ora rispetto a cui nel provvedimento impugnato è stabilita la permanenza in una biblioteca, in una palestra, *aut similia*.

Propone reclamo avverso tale provvedimento il difensore dell'interessato, nei termini di legge.

Con tale reclamo il difensore richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha indicato, quale limite intrinseco al potere del Ministro della giustizia, la possibilità di sottoporre i detenuti soltanto a quelle restrizioni che siano concretamente necessarie per prevenire il pericolo di collegamenti con l'esterno, concludendo per l'assoluta inconferenza della riduzione della permanenza all'aperto ad un'ora al giorno, rispetto alle finalità proprie del regime penitenziario speciale; chiedendo pertanto l'aumento delle ore d'aria in misura pari a quella vigente per i detenuti in regime ordinario, previa sottoposizione di questione di legittimità costituzionale alla Corte, per contrarietà della novella agli articoli 3, 13, 24, 27, 97 e 113 Cost.

Alla odierna udienza le parti hanno concluso richiedendo: il p.g., la dichiarazione di manifesta infondatezza dell'eccezione di legittimità costituzionale e il rigetto del reclamo; la difesa, insistendo sulle argomentazioni e le richieste contenute nel reclamo.

Il collegio rileva che, nel caso di specie, del tutto ingiustificata, alla luce delle finalità proprie del regime detentivo speciale, appare la limitazione ad un'ora al giorno della permanenza all'aperto del reclamante ed anzi, una siffatta disposizione, specie se collocata nel contesto delle ulteriori disposizioni che caratterizzano il regime speciale cui l'interessato è sottoposto, si caratterizza come trattamento lesivo della sua dignità e degradante. Non si ravvisano, nell'insieme degli atti presenti nell'incarto procedimentale (che pure dimostrano la fondatezza della sua sottomissione al regime penitenziario speciale) e nemmeno nel provvedimento ministeriale impugnato, elementi da cui desumere che se il detenuto usufruisse di più di un'ora di permanenza all'aperto, egli sarebbe maggiormente in grado di instaurare collegamenti con l'esterno. Deve poi essere sottolineato che la permanenza all'aperto risponde non solo ad esigenze di socialità ma anche ad esigenze di carattere igienico-sanitario, e di non compromissione della salute fisica dei detenuti. Tenendo conto pertanto della mancanza di indicazioni della pericolosità della permanenza all'esterno dell'interessato; del complesso delle ulteriori limitazioni cui egli è già sottoposto in applicazione del regime detentivo speciale, particolarmente afflittivo; del fatto che le ulteriori prescrizioni (quali la limitazione dei colloqui con i familiari, la limitazione nella ricezione dei pacchi e della corrispondenza, ecc.) rispondono a concrete esigenze di impedimento della possibilità di comunicare con l'esterno e pertanto non possono essere mitigate; delle condizioni dell'interessato ed in particolare della sua età (egli ha 67 anni), tali da sconsigliare un trattamento penitenziario che presenti rischi per la salute, il Tri-



bunale di sorveglianza, in assenza dei limiti maggiormente restrittivi previsti dalla nuova normativa, provvederebbe estendendo a quattro le ore di facoltà di permanenza all'aperto dell'interessato. Poiché una decisione di questo contenuto, da parte del Tribunale di sorveglianza, si porrebbe in contrasto con il vigente art. 41-*bis* ord. pen., acquista rilievo la possibilità di proporre le questioni di legittimità costituzionale di seguito illustrate.

Ritiene il Tribunale di sorveglianza che l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa non sia manifestamente infondata, e pertanto che essa debba essere sollevata, nei termini e sotto i profili che verranno illustrati nel seguito, unitamente ad altra questione di legittimità costituzionale, e cioè quella relativa all'abrogazione del controllo giurisdizionale sul contenuto del decreto ministeriale, questione, quest'ultima, pregiudiziale rispetto a quella sollevata dalla difesa, e che chiunque si solleva d'ufficio.

Pertanto, sulla base delle argomentazioni di seguito illustrate, il Tribunale di sorveglianza ritiene di dover sollevare le questioni, non manifestamente infondate, di legittimità costituzionale: 1) dell'art. 41-*bis*, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies* ord. pen., nella parte in cui tali commi non consentono al detenuto o internato e al difensore di proporre utilmente reclamo al Tribunale di sorveglianza per difetto di congruità del contenuto del provvedimento di cui al comma 2 dello stesso articolo, per contrarietà agli artt. 13, secondo comma, 24, primo comma, 113 primo e secondo comma Cost.; 2) dell'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lett. *f*), nella parte in cui limita la permanenza all'aperto ad una durata non superiore a due ore al giorno, per contrarietà agli artt. 3, primo comma e 27, terzo comma Cost.

Appare utile suddividere la motivazione dell'ordinanza di rimessione alla Corte in parti che coincidano con i requisiti di contenuto individuati dalla giurisprudenza costituzionale per l'ammissibilità della questione.

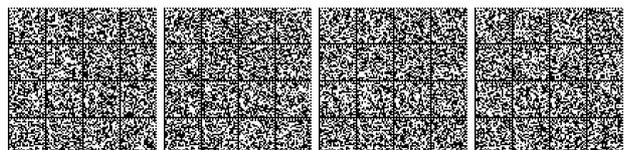
Competenza del remittente.

Il punto deve essere oggetto di specifica valutazione in quanto, secondo la prospettazione che si sottopone al vaglio della Corte (che sarà illustrata nella parte relativa alla impossibilità di lettura costituzionalmente orientata delle norme oggetto di censura), la rilevanza della questione non concerne solo il contenuto che il provvedimento da adottarsi verrebbe ad avere facendo o non facendo applicazione delle norme sospettate di illegittimità costituzionale, ma la stessa possibilità di adottare la tipologia di provvedimento richiesta, cioè l'annullamento parziale del decreto ministeriale di applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis* ord. pen. Stante l'abrogazione esplicita, non vi è indicazione espressa sul giudice competente ad adottare tale tipologia di provvedimento, e la determinazione del giudice competente deve essere di conseguenza svolta sulla base dei principi generali.

La Corte costituzionale ha più volte ribadito che, nella materia relativa ai diritti del detenuto, la giurisdizione appartiene all'Autorità giudiziaria ordinaria, con ciò superando specifiche eccezioni formulate dall'Avvocatura dello Stato in sede di giudizi di legittimità costituzionale (C. cost., sentt. 349 del 1993, 410 del 1993).

Con riferimento alla competenza per materia, l'individuazione del giudice competente è stata già fatta con sent. C. cost. n. 410 del 1993, relativamente ad un assetto normativo che non prevedeva espressamente alcun tipo di reclamo avverso il provvedimento ministeriale, né sui presupposti, né sul contenuto. La Corte, richiamando un *obiter dictum* della sentenza n. 349 del 1993, scrive: «...tale affermazione, che nella motivazione della sentenza costituiva solo un passaggio argomentativo, ma non un capo della decisione, va ora pienamente ribadita ...nell'ord. pen. è già previsto un regime detentivo, il regime di sorveglianza particolare, disciplinato dagli artt. 14-*bis* e *ter* seguenti...la competenza a sindacare la legittimità dei provvedimenti adottati dall'Amministrazione penitenziaria ai sensi dell'art. 41-*bis* ord. pen. deve riconoscersi a quello stesso organo...cui è demandato il controllo... ai sensi dell'art. 14-*ter* dell'ord. pen.». Tale organo è il Tribunale di sorveglianza. La successiva sentenza C. cost., n. 351 del 1996 ha chiarito che il controllo sull'atto, da attuarsi sempre da parte del Tribunale di sorveglianza in analogia a quanto disposto dall'art. 14-*ter* ord. pen., si estende anche alla congruità delle singole limitazioni.

Con riferimento alla competenza per territorio, si deve tener conto della attribuzione della competenza a decidere su tutti i reclami avverso provvedimenti di cui all'art. 41-*bis* ord. pen., al Tribunale di sorveglianza di Roma, a seguito della novella legislativa. La *ratio* di tale nuova norma può essere individuata nell'esigenza di radicare la competenza non sul luogo di detenzione dell'interessato ma sul luogo di formazione dell'atto impugnato; oppure nella necessità di avere una uniformità interpretativa già nel primo grado di giudizio. In entrambi i casi l'identica *ratio* suggerisce di attribuire al Tribunale di sorveglianza di Roma anche la competenza sui reclami aventi per oggetto il contenuto del provvedimento ministeriale.



Rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, comma 2-sexies ord. pen., nella parte in cui non consente alle parti di proporre reclamo sulla congruità del contenuto del provvedimento rispetto alle esigenze di cui al comma 2 dello stesso articolo, è rilevante nel presente giudizio. Infatti, sulla base della norma vigente, il Tribunale dovrebbe dichiarare inammissibile il reclamo per la insussistenza del mezzo di impugnazione utilizzato, nonché per la preclusione, per il Tribunale di sorveglianza, di sindacare il contenuto del provvedimento ministeriale.

Dovrebbe inoltre respingere l'eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa per irrilevanza, giacché, se anche l'ordinamento consentisse la fruizione, da parte dei detenuti in regime speciale, di più di due ore di permanenza all'aperto, non diverso sarebbe l'esito del giudizio, cioè la dichiarazione di inammissibilità del reclamo per l'impossibilità di un annullamento parziale. Invece, in presenza di un quadro normativo che consentisse il sindacato sul contenuto del provvedimento ministeriale, il Tribunale ammetterebbe l'interessato alla fruizione di due ore di permanenza all'aperto, sulla base della vigente legge, e potrebbe rimettere alla Corte costituzionale (così come fa, con ulteriore questione di legittimità costituzionale, però logicamente subordinata all'accoglimento della prima) la questione sollevata dalla difesa.

La questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, comma 2-quater, lett. f) ord. pen., rilevante nel presente giudizio, subordinatamente all'accoglimento della prima, in quanto, sulla base della normativa vigente, integrata con la possibilità di sindacare il contenuto del provvedimento ministeriale, il Tribunale di sorveglianza, pur ritenendo ingiustificata, sulla base delle esigenze di sicurezza proprie dell'istituto, la limitazione delle ore di permanenza all'aperto a due, potrebbe al massimo estendere in tale misura le facoltà del detenuto; in presenza di un quadro normativo meno restrittivo, estenderebbe il numero di ore d'aria a quattro, cioè il massimo consentito dal previgente art. 41-bis.

Impossibilità di una interpretazione adeguatrice.

Appare impossibile interpretare le disposizioni sottoposte a censura in modo tale da rendere immediatamente applicabile l'assetto normativo che deriverebbe da una eventuale sentenza di accoglimento della Corte.

L'ammissibilità del reclamo avverso il provvedimento ministeriale emesso ai sensi dell'art. 41-bis ord. pen., sia con riferimento ai presupposti dell'atto che con riferimento al suo contenuto, è diventata diritto vivente in seguito alle sentenze interpretative di rigetto della Corte nn. 349 e 410 del 1993, e n. 351 del 1996. Successivamente il legislatore, con la riforma dettata con legge 23 dicembre 2002, n. 279, ha recepito le indicazioni della Corte costituzionale, disciplinando espressamente il reclamo avverso il provvedimento ministeriale di cui all'art. 41-bis, comma 2 ord. pen. Con la novella del 2009, il legislatore torna indietro relativamente alla ammissibilità del reclamo sul contenuto del decreto ministeriale.

Ciò determina, ad avviso del Tribunale di sorveglianza, l'impossibilità di adeguare le norme, risultanti dall'ultima riforma, alla Costituzione, secondo lo schema interpretativo adottato dalla Corte costituzionale nelle sentenze del 1993 e 1996. Ciò in quanto, all'epoca delle dette sentenze, l'art. 41-bis non prevedeva, ma nemmeno escludeva espressamente, la possibilità di un controllo giurisdizionale sui presupposti e sul contenuto del provvedimento ministeriale, mentre oggi vi è una disposizione espressa (l'art. 2, comma 25, legge n. 94/2009), quella che ha riformulato l'art. 41-bis ord. pen. *in parte qua*, che ha abrogato espressamente la possibilità del reclamo sui contenuti del provvedimento ministeriale, lasciando peraltro in vigore la possibilità del reclamo sulla sussistenza dei presupposti. Pertanto una interpretazione adeguatrice si porrebbe come una interpretazione abrogatrice di una espressa disposizione di legge, andando contro un fondamentale e logico criterio di interpretazione, quello storico-evolutivo.

Che la volontà del legislatore sia quella di escludere la possibilità di un reclamo avverso il contenuto del provvedimento ministeriale, si evince agevolmente dall'abrogazione dell'ultimo periodo del comma 2-sexies dell'articolo di legge in esame, abrogazione che rende peraltro chiaro che il sindacato giurisdizionale sul contenuto dell'atto non è solo precluso al Tribunale di sorveglianza di Roma, giudice cui è demandata la cognizione sui presupposti del provvedimento, ma è precluso tout court, senza possibilità di ritenere competente qualsiasi altro giudice.

Non appare inoltre possibile ritenere che, al di là dell'espressione usata dal legislatore, secondo cui è ammesso il reclamo per insussistenza dei «presupposti» ma non per incongruità del «contenuto», la necessità di un'interpretazione adeguatrice alla Costituzione farebbe propendere per una ridefinizione del concetto di «presupposti» tale da ricomprendere in tale concetto una parte di ciò che prima della riforma sarebbe stato etichettato come «congruità del contenuto». Innanzitutto una tale interpretazione si porrebbe in insanabile contrasto, per le ragioni già esposte, con la lettera dell'art. 2 comma 25 legge n. 94/2009, con l'interpretazione storico-evolutiva e con l'evidente volontà del legislatore; in secondo luogo il sindacato andrebbe comunque limitato, facendo uso dell'argomento ipotizzato, solo a quelle incongruità del contenuto del provvedimento talmente macroscopiche da comportare il venir meno dei suoi presupposti, intesi come presupposti dell'esistenza del potere dell'organo amministrativo (ai casi, quindi di vero e proprio sviamento di potere, che si avrebbe, per esempio, nel caso di scuola in cui il Ministro, sussistendo la capacità del



detenuto di mantenere contatti con l'esterno, sospenda tutti i suoi diritti). In questo modo residuerebbe comunque una zona di difetto di tutela, data da quelle violazioni di diritti del detenuto non tali da determinare l'assoluta nullità dell'atto amministrativo. Una siffatta violazione, ad avviso del Tribunale di sorveglianza, è stata compiuta ai danni dell'odierno reclamante, attesa l'incongruità della sottoposizione dello stesso ad una limitazione della permanenza all'aperto ad un'ora al giorno, incongruità non tale, però, da far ritenere il provvedimento impugnato come emesso in carenza dei presupposti e frutto di sviamento di potere.

La questione di legittimità costituzionale del comma 2-*quater*, lettera *f*), dell'art. 41-*bis* ord. pen. non può essere superata attraverso una interpretazione adeguatrice, essendo del tutto chiara la volontà del legislatore, non suscettibile di interpolazioni in sede di interpretazione. Ciò si ritiene specie in considerazione dell'intervenuta contestuale modifica dell'alinea del comma in esame, con sostituzione delle parole «può comportare» con la parola «prevede».

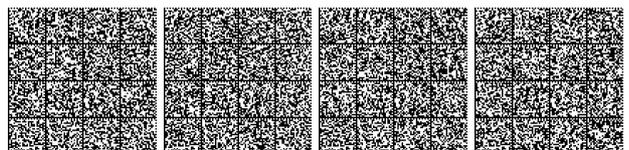
Non manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale.

Persuade della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale relativa all'abrogazione del controllo giurisdizionale sul contenuto del decreto ministeriale, la giurisprudenza della Corte costituzionale in argomento, e in particolare la sentenza interpretativa di rigetto n. 351 del 1996. All'epoca della rimessione della questione alla Corte e della decisione, non era previsto espressamente alcun sindacato giurisdizionale sul decreto ministeriale emesso ai sensi dell'art. 41-*bis* ord. pen. e la Corte costituzionale, con sentenza interpretativa di rigetto n. 410 del 1993, aveva dato autorevole indicazione per una interpretazione adeguatrice in virtù della quale era ammissibile il controllo giurisdizionale sull'esistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento.

Richiamando e approfondendo le argomentazioni della sentenza n. 410 del 1993, la sent. n. 351 del 1996 sancisce che un'interpretazione secondo cui il sindacato giurisdizionale debba arrestarsi a verificare la sola sussistenza dei presupposti del provvedimento ministeriale, senza verificare la congruità del contenuto di esso, determinerebbe antinomia con la Costituzione, per poi indicare la possibilità di una interpretazione conforme ai canoni costituzionali. Scrive la Corte che «...non vi è dubbio che il sindacato giurisdizionale sulle determinazioni dell'Amministrazione, per esplicare pienamente la sua funzione a tutela dei diritti dei detenuti, debba estendersi non solo alla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento, ma anche al rispetto dei limiti posti dalla legge e dalla Costituzione in ordine al contenuto di questo, vuoi sotto il profilo della eventuale lesione di situazioni non comprimibili, vuoi sotto quello della congruità delle misure in concreto disposte rispetto ai fini per i quali la legge consente all'amministrazione di disporre un regime derogatorio rispetto a quello ordinario».

Nel corpo della stessa sentenza la Corte osserva che, se la norma si limitasse a prevedere la sottoposizione ad un regime già interamente predeterminato dalla legge, l'unico controllo giurisdizionale possibile, a parte eventuali contrasti fra la stessa legge e la Costituzione, potrebbe vertere sulla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento. Anche alla luce di tale osservazione, nonostante la riduzione degli spazi di discrezionalità dell'organo amministrativo nell'attuale quadro normativo, rispetto agli spazi di discrezionalità propri del quadro normativo oggetto di intervento da parte della Corte nella citata sentenza, permane il dubbio di illegittimità costituzionale delle norme di legge in esame. Infatti, la disposizione di cui alla lettera *f*) del comma 2-*quater* dell'art. 41-*bis* risultante dalla novella lascia comunque all'autorità amministrativa un pur ridotto margine di scelta sul numero di ore di permanenza all'aperto del detenuto; inoltre, non è stata abrogata né riformulata la lettera *a*) dello stesso comma, che lascia ampie possibilità di scelta all'organo amministrativo; infine, la Corte, con il richiamato passaggio della sentenza n. 351 del 1996, anche nell'ipotizzato caso di un regime interamente predeterminato dal legislatore, fa espressamente salva la possibilità che il Tribunale di sorveglianza sindachi sul contenuto dell'atto allo scopo di far rilevare l'illegittimità costituzionale di tale regime, e nel presente procedimento l'eccezione difensiva, fatta propria dal Tribunale di sorveglianza mira, fra l'altro, ad una pronuncia del giudice delle leggi sulla compatibilità con la Carta fondamentale della citata lettera *f*) del comma 2-*quater* dell'art. 41-*bis* Cost.

Pertanto, richiamata la giurisprudenza costituzionale in materia, la nuova formulazione dell'art. 41-*bis*, commi 2-*quinqies* e 2-*sexies* potrebbe fondatamente ritenersi in contrasto: con l'art. 13, secondo comma Cost. in quanto dà alla pubblica amministrazione il potere di incidere significativamente sulla libertà personale di una categoria di cittadini, senza che vi sia alcun controllo giurisdizionale; con l'art. 24, primo comma Cost. in quanto, secondo la formulazione di tali commi, nel caso in cui il Ministro della giustizia eserciti il suo potere violando in concreto i diritti di un detenuto, attraverso un contenuto incongruo del provvedimento tipico, il detenuto resta sfornito della possibilità di tutelare tali diritti in giudizio; con l'art. 113, primo comma Cost. in quanto contro il provvedimento del Ministro della giustizia tali commi non prevedono alcun mezzo di impugnazione idoneo a rimuovere il contenuto eventualmente lesivo dei diritti del detenuto; con l'art. 113, secondo comma Cost. in quanto limitano a un particolare mezzo di impugnazione, cioè il reclamo sulla sussistenza dei presupposti, la tutela giurisdizionale contro il provvedimento del Ministro.



L'art. 41-bis, comma 2-*quater*, lett. *f*), ord. pen., può essere fondatamente ritenuto in contrasto con l'art. 3, primo comma Cost. in quanto pone in essere una disparità di trattamento fra detenuti, non giustificabile sulla base delle esigenze proprie del regime detentivo speciale. Non si vede infatti in alcun modo come la limitazione delle ore di permanenza all'aperto possa ridurre il rischio che il detenuto mantenga contatti con l'esterno. La medesima disposizione di legge può ritenersi fondatamente in contrasto con l'art. 27, terzo comma, Cost. in quanto la riduzione della permanenza all'aperto nella misura stabilita potrebbe considerarsi come degradante e contraria al senso di umanità, secondo un prudente apprezzamento che il Tribunale di sorveglianza non può che rimettere alla Corte costituzionale, anche attesa la flessibilità del parametro costituzionale, quello della conformità al senso di umanità, invocato dalla difesa. Rileva la considerazione secondo cui il previgente assetto normativo costituiva già, per ampiezza e durata, la massima limitazione dei diritti di libertà prevista e resa possibile dall'ordinamento. Pertanto, trovandosi ad applicare il nuovo intervento del legislatore, che comprime ulteriormente il regime detentivo speciale, il Tribunale di sorveglianza non può dichiarare manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata dalla difesa.

Convince ulteriormente della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale un passaggio della sentenza della Corte costituzionale, n. 351 del 1996, laddove è scritto che «...non può mancare la individuazione di parametri normativi per la concretizzazione del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità, e...da questo punto di vista le indicazioni fornite dal legislatore con il quarto comma dell'art. 14-*quater* ord. pen. appaiono particolarmente pregnanti». Orbene, la disposizione citata dalla Corte impone la permanenza all'aperto per almeno due ore al giorno, salvo quanto previsto dall'art. 10 ord. pen., che prevede la possibile riduzione ad un'ora al giorno solo per motivi eccezionali.

La riforma del 2002 aveva recepito l'insegnamento della Corte costituzionale anche su questo punto, infatti aveva inserito nell'art. 41-bis, comma 2-*quater*, lett. *f*), che prevedeva, come limite massimo di permanenza all'aperto, quattro ore al giorno, il riferimento al limite minimo di permanenza all'aperto di cui all'art. 10 ord. pen. La novella del 2009 torna indietro rispetto a tale indicazione, pur formalmente ancora vigente, di fatto vanificandola, poiché il limite minimo di cui all'art. 10 coincide con il limite massimo indicato dalla nuova legge, rendendo possibile una differenziazione delle prescrizioni applicate ai singoli detenuti solo a costo di disporre la riduzione della permanenza all'aperto ad un'ora al giorno non solo in presenza di motivi eccezionali, ma nell'esercizio di un'ampia discrezionalità, così come di fatto è avvenuto, avendo il Ministro, con il provvedimento impugnato, ridotto la permanenza all'aperto a un'ora al giorno per tutti i detenuti in regime detentivo speciale.

La limitazione a due ore al giorno di permanenza all'aperto come limite massimo per i detenuti sottoposti al regime detentivo speciale può fondatamente ritenersi contrastante con l'art. 27, terzo comma Cost. soprattutto considerando l'insieme delle prescrizioni tipiche di tale regime, tale da rendere particolarmente gravosa ogni ulteriore limitazione.

Pertanto il Tribunale ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale nei sensi, nei termini e sotto i profili indicati.

P. Q. M.

Sulle contrarie conclusioni del p.g., visti gli articoli 134 Cost., 1, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, 41-bis ord. pen., 666 e 678 c.p.p.;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, che solleva d'ufficio, dell'art. 41-bis, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies* ord. pen., nella parte in cui tali commi non consentono al detenuto o internato e al difensore di proporre utilmente reclamo al Tribunale di sorveglianza per difetto di congruità del contenuto del provvedimento di cui al comma 2 dello stesso articolo, per contrarietà agli articoli 13, secondo comma, 24 primo comma, 113 primo e secondo comma Cost.;*

*Dichiara altresì rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata dalla difesa dell'interessato, dell'art. 41-bis, comma 2-*quater*, lett. *f*), nella parte in cui limita la permanenza all'aperto ad una durata non superiore a due ore al giorno, per contrarietà agli articoli 3, primo comma e 27, terzo comma Cost.;*



Sospende il giudizio in corso fino alla definizione dell'incidente di costituzionalità e dispone trasmettersi immediatamente gli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza, prima della trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone che la presente ordinanza sia altresì notificata al Ministro della giustizia.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, addì 29 settembre 2009.

Il Presidente: PANZADURA

Il magistrato estensore: DELLA RATTA RINALDI

09C0782

N. 314

*Ordinanza del 12 ottobre 2009 emessa da Tribunale di Trani - sez. distaccata Andria
nel procedimento penale a carico di Gagliano Davide*

Misure di prevenzione - Inosservanza degli obblighi e delle prescrizioni inerenti la sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno - Inosservanza delle prescrizioni «di vivere onestamente, di rispettare le leggi, di non dare ragione di sospetti» - Sanzione penale - Indeterminatezza della fattispecie incriminatrice - Violazione del principio di tassatività della fattispecie penale.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 9, secondo comma, come modificato dall'art. 14 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, art. 25, secondo comma.

Misure di prevenzione - Inosservanza degli obblighi e delle prescrizioni inerenti la sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno - Configurazione della fattispecie come delitto - Pena della reclusione da uno a cinque anni, con possibilità di arresto anche fuori dei casi di flagranza - Ingiustificata disparità di trattamento tra sorvegliato speciale semplice, per il quale è previsto, a parità di condotta, un trattamento sanzionatorio meno severo, e il sorvegliato speciale con l'obbligo o il divieto di dimora.

- Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 9, secondo comma, come modificato dall'art. 14 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, nella legge 31 luglio 2005, n. 155.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Premesso che, nel procedimento penale n. 12619/09 R.G. Trib sez. Andria, Gagliano Davide, arrestato nella flagranza del reato di cui all'art.9, secondo comma, legge n. 1423/1956, come modificato dall'art. 14, d.l. n. 144/2005, è stato tratto a giudizio direttissimo, per rispondere dinanzi al Tribunale di Trani - sezione distaccata di Andria, in composizione monocratica, di tale reato, per avere in particolare, quale soggetto sottoposto alla misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno nel Comune di Andria, in forza del decreto n. 5/06 M.P. emesso in data 11 gennaio 2006 dal Tribunale di Bari, violato, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, le prescrizioni di cui al punto n. 4 del citato decreto e cioè quelle di «vivere onestamente, rispettare le leggi dello Stato e non dare ragione alcuna di sospetto in ordine alla propria condotta» e precisamente perchè: 1) si poneva alla guida di un ciclomotore senza aver conseguito il previsto certificato di idoneità alla guida dei ciclomotori e senza essere munito di patente perchè revocata; 2) si poneva alla guida dello stesso ciclomotore senza indossare il casco protettivo; 3) transitava nella zona battuta notoriamente da spacciatori e tossicodipendenti, così dando ragione di sospetto con la propria condotta;



Premesso ancora che, all'esito della convalida dell'arresto, in via preliminare l'imputato, presente, ha formulato richiesta di giudizio abbreviato ed il giudice ha disposto tale giudizio abbreviato;

Rilevato che in tale giudizio la difesa dell'imputato ha sollevato una questione di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 25, 27 e 13 della Costituzione, dell'art. 9, legge n. 1423/1956, nella parte in cui richiamando il precetto di cui all'art. 5 della stessa legge, sanziona la prescrizione di «rispettare le leggi»;

Sentito il p.m. che ha sostenuto al manifesta infondatezza della eccezione;

OSSERVA

L'art. 9, secondo comma, legge n. 1423/1956, come modificato dall'art. 14, d.l. n. 144/2005, si pone in contrasto sia con l'art. 25, secondo comma, che con l'art. 3 della Costituzione facendo emergere due profili autonomi e distinti di illegittimità costituzionale.

1. — Con riferimento al primo profilo, quello relativo al contrasto con l'art. 25, secondo comma della Costituzione, va rilevato che l'art. 9 legge n. 1423/1956 laddove sanziona penalmente, configurando così la fattispecie di reato di violazione della misura della sorveglianza speciale, la inosservanza della prescrizione prevista nella prima parte del terzo comma dell'art. 5 della stessa legge n. 1423/1956, di «...vivere onestamente, di rispettare le leggi e non dare ragione di sospetti...» viola il principio di tassatività sancito in modo sì implicito, ma altrettanto certo, dall'art. 25 Cost., quale corollario e completamento logico dei principi della riserva di legge e della irretroattività. (1)

Tale principio di tassatività, di indubbia matrice costituzionale, impone la tipizzazione e la determinatezza della fattispecie di reato affinché possa essere sempre individuata o comunque individuabile con sicurezza la condotta sanzionata penalmente.

Orbene, l'obbligo di «...vivere onestamente, di rispettare le leggi e non dare ragione di sospetti...» pur essendo compreso tra le prescrizioni che vengono imposte al sorvegliato speciale, costituisce un obbligo di carattere generale che riguarda tutta la collettività, non imposto specificamente al sorvegliato speciale.

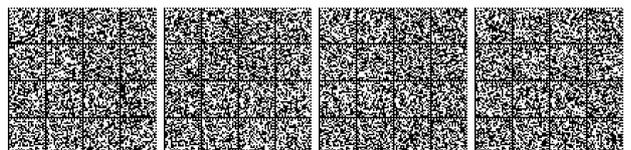
Conseguentemente, proprio per la sua portata generale, detto obbligo non individua una prescrizione a contenuto precettivo tipico e specifico della misura della sorveglianza speciale, e pertanto non è possibile individuare in modo certo la condotta di inosservanza idonea ad integrare la fattispecie di reato di violazione della misura della sorveglianza speciale e ciò proprio perchè gli elementi (l'onestà del vivere, le leggi da rispettare e le ragioni di sospetto da non generare) utilizzati per la tipizzazione della fattispecie di reato sono assai vaghi e comportano la indeterminatezza del precetto che finisce così con l'avere un contenuto estremamente generico.

Resta infatti da definire il concetto di «vivere onestamente»; così pure vanno individuate le leggi di cui si impone il rispetto (tutte le leggi dello Stato, anche quelle civili? E cioè anche quelle la cui violazione non comporta un illecito amministrativo o penale); infine c'è da chiedersi quali siano i comportamenti che generano ragioni di sospetti (nel procedimento in oggetto tale comportamento è stato ravvisato, secondo la prospettazione accusatoria, nell'avere l'imputato percorso la zona battuta notoriamente da spacciatori e tossicodipendenti).

Va evidenziato che la stessa Corte costituzionale con ordinanza 27 novembre-12 dicembre 2003, n. 354, pur dichiarando inammissibile la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 9, legge n. 1423/1956 in relazione all'art. 5, secondo comma, della stessa legge in riferimento all'art. 25, secondo comma, della Costituzione, ma solo perchè ha ritenuto tale questione priva di rilevanza nel procedimento *a quo* per le determinazioni che il giudice remittente era chiamato ad adottare, ha precisato che «l'art. 5 prevede — accanto a specifiche e qualificate condotte che configurano altrettanti e ben precisi “obblighi” tutti puntualmente circoscritti *nominatim* dalla previsione di legge la quale evidentemente assume *in parte qua* valore precettivo — alcune prescrizioni di “genere”; queste ultime, riconducibili al paradigma dell'*honeste vivere*, sono anch'esse funzionali alla *ratio essendi* della sorveglianza speciale, ma non sono certo qualificabili alla stregua di specifici “obblighi” penalmente sanzionati: paradigma, quello accennato, al quale è certamente possibile ricondurre anche la prescrizione di “non dare ragione di sospetti”, rappresentando essa null'altro che la proiezione esteriore del comportamento di chi osservi appunto il più generale precetto costituzionalmente imposto a chiunque di vivere onestamente».

Orbene, poiché secondo l'orientamento interpretativo dominante espresso anche da ultimo dalla Corte di cassazione, la inosservanza da parte del sorvegliato speciale delle prescrizioni, di cui al terzo comma (prima parte) del citato art. 5, di «... vivere onestamente, di rispettare le leggi e non dare ragione di sospetti...» configura pur sempre,

(1) Così Ferrando Mantovani in Diritto Penale.



nonostante la genericità e la indeterminatezza del precetto, la fattispecie di reato di cui all'art. 9, legge n. 1423/1956, non resta che rilevare come l'art. 9, legge n. 1423/1956, nella parte in cui sanziona penalmente la violazione delle prescrizioni di cui alla prima parte del terzo comma del predetto art. 5, si ponga in evidente contrasto con l'art. 25, secondo comma, della Costituzione in quanto viola il principio costituzionale di tassatività sancito in detto articolo della Costituzione.

Tale questione di illegittimità costituzionale, non solo, per quanto sopra detto in ordine alla genericità e indeterminatezza del precetto (previsto dalla prima parte del terzo comma dell'art. 5 e) sanzionato penalmente dall'art. 9, appare non manifestamente infondata, ma risulta altresì rilevante in quanto la eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale è destinata ad incidere sulle decisioni del giudice remittente nella misura in cui porterebbe ad escludere la sussistenza del fatto di reato contestato.

Si aggiunga che il precetto di cui alla prima parte del terzo comma del citato art. 5 ha una portata così generale da indirizzarsi a chiunque, sicché la inosservanza di tale precetto generale finisce con l'integrare la fattispecie di reato a seconda della qualità del soggetto trasgressore e cioè a seconda che costui sia o meno sorvegliato speciale. Tale rilievo porterebbe, così come eccepito dal difensore dell'imputato, anche a riscontrare una disparità di trattamento non giustificata dalla qualità del soggetto e pertanto contraria al principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Tuttavia, il maggiore disvalore della condotta potrebbe ricondursi proprio alla qualità di sorvegliato speciale del soggetto trasgressore il quale con il suo comportamento trasgressivo genera un maggior allarme sociale.

Piuttosto la portata generale del precetto (evidenziata dalla stessa Corte costituzionale nella sopra richiamata ordinanza n. 354/2003) si ripercuote sulla genericità del precetto stesso e sulla concreta ed oggettiva difficoltà di individuare il comportamento trasgressivo a cui attribuire rilevanza penale, ma ciò, secondo quanto sopra evidenziato, conferisce fondatezza alla questione di illegittimità costituzionale sollevata con riferimento al secondo comma dell'art. 25 della Costituzione per violazione del principio di tassatività.

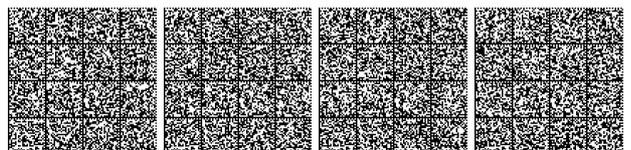
2. — Il secondo profilo di illegittimità costituzionale dell'art. 9, secondo comma, legge n. 1423/1956, come modificato dall'art. 14 d.l. n. 144/2005, attiene al contrasto di tale articolo con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Al fine di evidenziare tale profilo di illegittimità costituzionale, va rilevato che il secondo comma dell'art. 9, legge n. 1423/1956, come modificato dall'art. 14, d.l. n. 144/2005, stabilisce che «Se l'inosservanza riguarda gli obblighi e le prescrizioni inerenti alla sorveglianza speciale con l'obbligo o il divieto di soggiorno, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni ed è consentito l'arresto anche fuori dai casi di flagranza ...» e dunque, con riferimento a tale inosservanza, tipizza come delitto la violazione della misura di sorveglianza speciale in alternativa alla previsione del primo comma dello stesso art. 9 che invece configura come contravvenzione la semplice inosservanza degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale senza l'obbligo o il divieto di soggiorno (tanto si evince dal rapporto alternativo di operatività dei due commi, introdotto dal «Se» e condizionato dalla previsione o meno dell'obbligo o del divieto di soggiorno).

Orbene, dal punto di vista della concreta offensività della condotta, la inosservanza degli obblighi inerenti alla sorveglianza speciale presenta oggettivamente la stessa carica di disvalore a prescindere dal fatto che il sorvegliato speciale sia o meno gravato anche dall'obbligo o dal divieto di soggiorno, diversamente dal caso in cui sia invece proprio questa, e cioè la prescrizione inerente all'obbligo o al divieto di soggiorno, ad essere violata.

Conseguentemente, il più severo trattamento sanzionatorio (pena della reclusione da uno a cinque anni e possibilità dell'arresto anche fuori dai casi di flagranza), previsto dal secondo comma dell'art. 9, legge n. 1423/1956, per la inosservanza dei normali obblighi inerenti alla sorveglianza speciale, diversi dalla prescrizione connessa all'obbligo o al divieto di soggiorno, per il solo fatto che il sorvegliato speciale sia gravato da tale obbligo o divieto, crea una ingiustificata disparità di trattamento tra sorvegliato speciale semplice e sorvegliato speciale con obbligo o divieto di dimora.

Tale disparità di trattamento è ingiustificata e dunque viola il principio costituzionale sancito dall'art. 3 della Costituzione, in quanto la severità del trattamento sanzionatorio va agganciata alla maggiore gravità del fatto e tale gravità va valutata in relazione alla concreta offensività del fatto (e non già alla qualità del soggetto) e dunque va apprezzata allo stesso modo con riferimento alle prescrizioni concretamente violate a prescindere dalla previsione o meno nel provvedimento applicativo della misura della sorveglianza speciale dell'obbligo o del divieto di soggiorno; la previsione di tale obbligo o divieto non incide sulla offensività e gravità della condotta, ma serve solo a connotare diversamente il comportamento imposto al sorvegliato speciale e ad imporgli una più gravosa prescrizione che se violata può sì giustificare la configurabilità della fattispecie delittuosa prevista nel secondo comma dell'art. 9, legge n. 1423/1956.



Tale questione di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 della Costituzione, non solo, per le considerazioni sin qui svolte, appare non manifestamente infondata, ma risulta altresì rilevante in quanto la eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale è destinata ad incidere sulle decisioni del giudice remittente nella misura in cui potrebbe condurre a configurare la meno grave fattispecie contravvenzionale di reato prevista dal primo comma dell'art. 9, legge n. 1423/1956.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 9, secondo comma, legge n. 1423/1956, come modificato dall'art. 14, d.l. n. 144/2005, in riferimento all'art. 25, secondo comma e all'art. 3 della Costituzione;

Dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente giudizio;

Dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Andria, addì 12 ottobre 2009

Il giudice: GRIPPO

09C0783

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-01) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

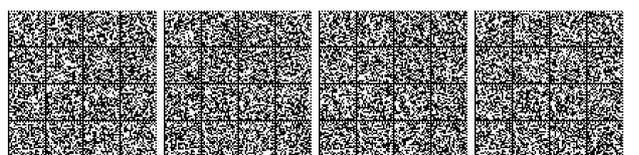
- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sul sito www.ipzs.it, al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.






GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2010 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
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%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

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

€ 18,00

€ **190,00**

€ **180,50**

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

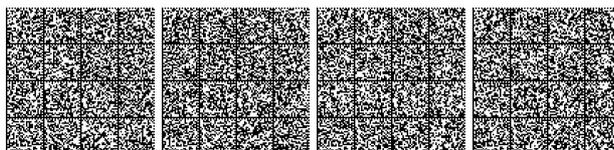
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

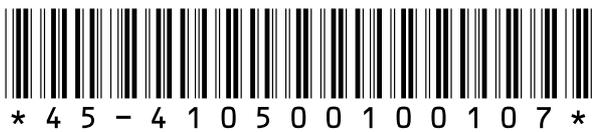
RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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

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





€ 6,00

