

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 4

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 27 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





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 15. Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 38, comma 3, e 43, 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), artt. 38, comma 3, e 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive con regolamento adottato su proposta dei ministri competenti, sentita la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Intervenuta marginale modifica della disposizione denunciata, e comunque in modo non soddisfacente delle istanze regionali - Mancata applicazione *medio tempore* della norma denunciata nella sua versione originaria - Riferimento della questione al testo della disposizione attualmente in vigore.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 38, comma 3, modificato dall'art. 40 della legge 18 giugno 2009, n. 69, nonché dall'art. 11-ter del d.l. 1º luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 112.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive con regolamento adottato su proposta dei ministri competenti, sentita la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione per interferenza sulle competenze legislative regionali residuali attinenti alle «attività produttive» - Riconducibilità della disciplina denunciata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati della amministrazione statale, regionale e locale» - Adeguata tutela delle istanze regionali attraverso l'acquisizione del parere della Conferenza unificata - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 38, comma 3.

Impresa e imprenditore - Semplificazione degli strumenti di attrazione degli investimenti e di sviluppo di impresa - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione della competenza regionale concorrente o residuale - Evocazione di parametri costituzionali in rapporto di alternatività irrisolta - Omessa indicazione dell'ambito di competenza regionale asseritamente invaso dalla normativa statale - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.



Impresa e imprenditore - Semplificazione degli strumenti di attrazione degli investimenti e di sviluppo di impresa - Prevista adozione di decreto ministeriale per la fissazione di criteri, modalità e condizioni per la concessione di agevolazioni finanziarie nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno, previo parere della Conferenza unificata - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione per mancata previsione della previa intesa con la Conferenza - Riconducibilità della misura tra gli interventi speciali volti a rimuovere squilibri economici e sociali (art. 119, quinto comma, Cost.) - Adeguata tutela delle istanze regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 43, comma 1.....

Pag. 1

N. 16. Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 6-*quater*, 6-*quinqies* e 6-*sexies* - 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. 6-*quater*, 6-*quinqies* e 6-*sexies*.
- Costituzione, artt. 3, 11, 97, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate - Reperimento di risorse da concentrare su interventi di rilevanza strategica nazionale mediante revoca delle assegnazioni già operate dal CIPE in favore di amministrazioni centrali per il periodo 2000-2006, nel limite di quelle ancora disponibili alla data del 31 maggio 2008 - Attribuzione a tali disposizioni del valore di norme di principio per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per le analoghe risorse ad esse assegnate - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale per i vincoli imposti all'uso delle risorse in materie di competenza regionale - Qualificabilità della disposizione denunciata quale principio di coordinamento della finanza pubblica - Adeguato coinvolgimento delle Regioni - Non fondatezza della questione.

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

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ripartizione del Fondo con delibera CIPE, sentita la Conferenza unificata - Autoqualificazione, come principio fondamentale, della previsione della concentrazione, da parte delle Regioni, delle risorse del Quadro strategico nazionale 2007-2013 su infrastrutture di interesse strategico regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta lesione della competenza regionale concorrente, dell'autonomia finanziaria regionale, ad opera di finanziamenti a destinazione vincolata, nonché del principio di leale collaborazione - Qualificabilità della disposizione quale principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica» - Previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni e, comunque, disciplina conforme alle priorità stabilite dalla normativa comunitaria - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinqies*, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, secondo, terzo e quarto comma, 118, primo comma, e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate e Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione - Assunto meramente assertivo, circa la lesione di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 6-*quater* e 6-*quinqüies*.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate - Obiettivo di concentrazione degli interventi di rilevanza strategica nazionale - Reperimento delle risorse mediante revoca delle assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006 già destinate alle Regioni ma non impegnate o programmate entro il 31 maggio 2008 nell'ambito di accordi quadro sottoscritti entro la stessa data - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta irragionevolezza della norma avente efficacia retroattiva, con lesione del principio di affidamento - Asserita violazione del principio di leale collaborazione nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Insussistente carattere retroattivo della norma, qualificabile quale principio di coordinamento della finanza pubblica, con adeguato coinvolgimento delle Regioni - Non fondatezza della questione.

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

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ripartizione del Fondo mediante delibera CIPE sentita la Conferenza unificata, con vincolo di concentrazione delle assegnazioni al Mezzogiorno in attuazione del Quadro strategico nazionale 2007-2013, incidente anche sui programmi regionali finanziati dal Fondo - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta irragionevolezza della norma avente efficacia retroattiva, con lesione del principio di affidamento - Ritenuta violazione della competenza legislativa regionale nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Qualificabilità della norma quale principio di coordinamento della finanza pubblica, conforme alle priorità stabilite da normativa comunitaria, con previsione di adeguati momenti partecipativi delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinqüies*.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117, 118 e 119; Trattato CE, art. 249; regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083, artt. 9, 13, 15, 32 e 33.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ridefinizione dei Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del Quadro strategico nazionale 2007-2013, in coerenza con il principio di concentrazione delle assegnazioni al Mezzogiorno - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione della capacità di spesa regionale nonché delle competenze regionali sull'attuazione ed esecuzione degli atti dell'Unione europea, con alterazione dei principi di aggiuntività delle risorse comunitarie e di inscindibilità tra fondi nazionali e fondi comunitari previsti dalla disciplina europea - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinqüies*, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117, quinto comma, 118 e 119; Trattato CE, art. 249, paragrafo 4; regolamento CE 11 luglio 2006, artt. 9, 13, 15, 32 e 33.



Bilancio e contabilità pubblica - Ricognizione delle risorse finanziarie disponibili per la programmazione unitaria del Quadro strategico nazionale 2007-2013 in funzione di un coordinato utilizzo delle stesse, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale per affermata deviazione di risorse direttamente destinate al bilancio regionale - Assunto privo di adeguata capacità dimostrativa della lesione di normativa comunque priva di vincoli specifici, ignorando il ruolo partecipativo pur assegnato alle Regioni - Non fondatezza della questione.

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

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate e Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ricorso della Regione Calabria - Istanza di sospensione dell'efficacia delle norme impugnate - Richiesta assorbita dall'intervenuta decisione nel merito delle questioni.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies.

Pag. 8

N. 17. Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Interruzione automatica del processo per fallimento di parte costituita - Decorrenza del termine per la riassunzione del processo, ad opera di parte diversa da quella dichiarata fallita, dalla data dell'interruzione per intervenuta dichiarazione di apertura di fallimento, anziché dalla data di effettiva conoscenza dell'evento interruttivo - Asserita disparità di trattamento nonché violazione del diritto di difesa e del principio di parità delle parti processuali - Esclusione, attesa la possibilità di pervenire ad una interpretazione conforme a Costituzione della norma denunciata - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. proc. pen., art. 305.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, secondo comma.

Pag. 29

N. 18. Ordinanza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alle commissioni tributarie delle controversie attinenti il canone comunale sulla pubblicità (CIMP) - Denunciata violazione del divieto di istituire giudici straordinari o speciali - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Mancata prospettazione di nuovi profili di censura, diversi da quelli già esaminati - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lett. b), del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, art. 102, secondo comma, e VI disposizione transitoria.

Pag. 35

N. 19. Ordinanza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previsione, del rito camerale - Lamentata irragionevolezza e disparità di trattamento nonché violazione dei principi di difesa e del giusto processo - Denunciato eccesso di delega - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di argomentazioni e profili diversi rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, secondo comma, come sostituito dall'art. 21 del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma.

Pag. 37



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 109. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 dicembre 2009 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Automatico rinnovo trimestrale dei contratti di lavoro a tempo determinato con unità di personale utilizzato per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale 2000-2006, nonché stipula di nuovi contratti di lavoro a tempo determinato, per un numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi in favore del personale che ha prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto per un periodo non inferiore a 18 mesi - Lamentato arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone in carenza di pubblico interesse, contrasto con la disciplina statale in materia di lavoro flessibile - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del principio del pubblico concorso e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell'ordinamento civile, violazione dei limiti statutari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 17 dicembre 2009, n. 499, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma secondo, lett. l); statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 36; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17; legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2008, n. 25, art. 1.....

Pag. 41

- N. 5. Ricorso per conflitto Depositato in cancelleria il 7 dicembre 2009

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti del senatore Raffaele Iannuzzi imputato del reato di cui all'art. 595, commi 1, 2 e 3, cod. pen. (diffamazione aggravata dall'attribuzione di un fatto determinato e dell'aver recato offesa col mezzo della stampa) nei confronti dei magistrati Giancarlo Caselli, Giocchino Natoli, Roberto Scarpinato e Guido Lo Forte - Deliberazione del Senato della Repubblica in data 19 febbraio 2009 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

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

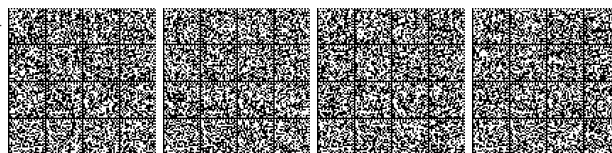
Pag. 43

- N. 7. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 29 dicembre 2009

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno nei confronti dell'on. Umberto Bossi a seguito delle dichiarazioni rese nei confronti del magistrato Paola Braggion - Deliberazione della Camera dei deputati in data 16 luglio 2008 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte Suprema di Cassazione - Terza sezione civile - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati 16 luglio 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.....

Pag. 48



N. 327. Ordinanza del Tribunale di Taranto del 30 settembre 2009

Processo penale - Giudizio direttissimo - Possibilità per il giudice, constatata la non flagranza del reato, di restituire gli atti al pubblico ministero - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa dell'imputato - Violazione dei principi del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 449, comma 4.
- Costituzione, artt. 24 e 111. Pag. 53

N. 328. Ordinanza del Tribunale di Firenze - Sez. distaccata di Pontassieve del 3 marzo 2009

Reati e pene - Impossessamento abusivo di acque pubbliche - Configurazione, in virtù del d.lgs. n. 152 del 1999, quale illecito amministrativo - Denunciata depenalizzazione della fattispecie - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento di condotte identiche relative allo stesso bene giuridico, ancorché poste in essere in momenti diversi - Disparità di trattamento rispetto a beni di minore valore sociale - Disparità di trattamento rispetto ad altre condotte di impossessamento relative al medesimo bene giuridico, sanzionate penalmente.

- Decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, art. 23, comma 4 (che ha sostituito l'art. 17 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775), come sostituito dall'art. 7, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258.
- Costituzione, art. 3. Pag. 56

N. 329. Ordinanza del Tribunale di Catania del 23 settembre 2009

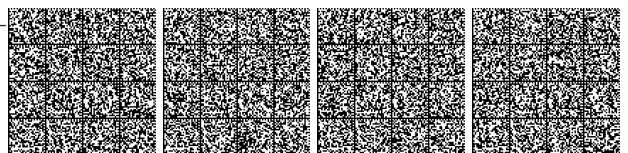
Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Pluralità di persone danneggiate nello stesso sinistro - Sussistenza di litisconsorzio necessario nei giudizi pendenti tra la compagnia di assicurazione e le persone danneggiate - Prevista applicabilità dell'art. 102 cod. proc. civ. - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa dei danneggiati - Asserita lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 140, comma 4, primo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 [in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229] e 111, comma secondo. Pag. 64

N. 330. Ordinanza del Giudice di pace di Chiavenna del 27 maggio 2009

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Sanzioni amministrative accessorie conseguenti a comportamento penalmente rilevante - Opposizione avverso provvedimento prefettizio di sospensione provvisoria della validità della patente di guida - Ritenuta impossibilità per il prefetto di valutare le esigenze lavorative del trasgressore in sede di applicazione della sanzione accessoria - Omessa previsione che il giudice dell'opposizione, esercitando i medesimi poteri conferiti al giudice dell'esecuzione penale e al giudice dell'opposizione alle misure restrittive di cui al d.P.R. n. 309 del 1990, possa disciplinare la sospensione della patente in modo da non ostacolare il lavoro del trasgressore - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, avuto riguardo alla più elastica disciplina prevista per fattispecie considerate di maggiore gravità rispetto alla guida sotto l'influenza dell'alcool (quali la condanna a pena detentiva sino a due anni, suscettibile di essere sostituita con la semidetenzione o la libertà controllata, e la commissione di uno degli illeciti amministrativi contemplati dall'art. 75 del d.P.R. n. 309 del 1990) - Lesione del principio lavorista e della garanzia costituzionale del diritto al lavoro - Incidenza sui canoni di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23.
- Costituzione, artt. 1, 3, 4 e 97. Pag. 73



N. 331. Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Umbria del 16 novembre 2009

Responsabilità amministrativa e contabile - Esercizio dell'azione per danno all'immagine da parte della Procura della Corte dei conti limitato ai casi e modi previsti dall'art. 7 della legge n. 97/2001 (rilevanza penale dell'illecito amministrativo) - Prevista sospensione del termine di prescrizione fino alla conclusione del procedimento penale - Prevista nullità di qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere, in violazione delle predette disposizioni, subordinata all'azione di chiunque vi abbia interesse - Lesione del principio di uguaglianza, del diritto di azione e del principio del giusto processo - Violazione dei principi di copertura finanziaria, di buon andamento della pubblica amministrazione e di riserva alla Corte dei conti delle questioni relative alla responsabilità contabile ed amministrativa.

- D.l. 1º luglio 2009, n. 78, art. 17, comma 30-ter, inserito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 81, comma quarto, 97, primo comma, 103, comma secondo, e 111, primo comma.

Pag. 75





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 15

Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 38, comma 3, e 43, 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), artt. 38, comma 3, e 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive con regolamento adottato su proposta dei ministri competenti, sentita la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Intervenuta marginale modifica della disposizione denunciata, e comunque in modo non soddisfacente delle istanze regionali - Mancata applicazione *medio tempore* della norma denunciata nella sua versione originaria - Riferimento della questione al testo della disposizione attualmente in vigore.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 38, comma 3, modificato dall'art. 40 della legge 18 giugno 2009, n. 69, nonché dall'art. 11-ter del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 112.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Impresa e imprenditore - Semplificazione e riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive con regolamento adottato su proposta dei ministri competenti, sentita la Conferenza unificata - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione per interferenza sulle competenze legislative regionali residuali attinenti alle «attività produttive» - Riconducibilità della disciplina denunciata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati della amministrazione statale, regionale e locale» - Adeguata tutela delle istanze regionali attraverso l'acquisizione del parere della Conferenza unificata - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 38, comma 3.

Impresa e imprenditore - Semplificazione degli strumenti di attrazione degli investimenti e di sviluppo di impresa - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione della competenza regionale concorrente o residuale - Evocazione di parametri costituzionali in rapporto di alternatività irrisolta - Omessa indicazione dell'ambito di competenza regionale asseritamente invaso dalla normativa statale - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 43, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo e quarto comma.

Impresa e imprenditore - Semplificazione degli strumenti di attrazione degli investimenti e di sviluppo di impresa - Prevista adozione di decreto ministeriale per la fissazione di criteri, modalità e condizioni per la concessione di agevolazioni finanziarie nelle aree svantaggiate del Mezzogiorno, previo parere della Conferenza unificata - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Veneto - Ritenuta violazione del principio di leale collaborazione per mancata previsione della previa intesa con la Conferenza - Riconducibilità della misura tra gli interventi speciali volti a rimuovere squilibri economici e sociali (art. 119, quinto comma, Cost.) - Adeguata tutela delle istanze regionali - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 43, comma 1.



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 artt. 38, comma 3, e 43, 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, promossi dalle Regioni Emilia-Romagna e Veneto con due ricorsi entrambi notificati il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22 ottobre 2008 e rispettivamente iscritti ai numeri 69 e 70 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 Paolo Maria Napolitano;

Uditi gli avvocati Luigi Manzi per le Regioni Emilia-Romagna e Veneto, Mario Bertolissi per la sola Regione Veneto 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 alla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 20 ottobre 2008, la Regione Emilia-Romagna ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni contenute nel 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. Fra le disposizioni oggetto di censura si trovano gli artt. 38, comma 3, e 43, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, come modificati dalla legge di conversione n. 133 del 2008, della cui legittimità la Regione ricorrente dubita in riferimento al principio di leale collaborazione.

1.1. — Con riguardo alla prima delle due disposizioni censurate la ricorrente Regione, dopo aver sinteticamente esposto il contenuto dei primi due commi, osserva che il comma 3 prevede che con regolamento di delegificazione, adottato su proposta del Ministro per lo sviluppo economico e di quello per la semplificazione normativa, sentita la Conferenza unificata Stato-regioni e Stato-città, «si procede alla semplificazione e al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica» 20 ottobre 1998, n. 447.

Siffatta previsione, secondo la ricorrente Regione — nonostante la indicazione contenuta nel comma 2 dell'art. 38, in base alla quale essa sarebbe volta ad assicurare l'efficienza del mercato, la libera concorrenza ed i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali — inciderebbe, invece, sulle materie, di competenza regionale, attinenti alla disciplina delle attività produttive, risultando in tal modo illegittima in quanto violativa, atteso il coinvolgimento della Conferenza unificata solo ai fini della acquisizione del parere e non della previa intesa, del principio della leale collaborazione.

La illegittimità costituzionale sarebbe riscontrabile, d'altra parte, aggiunge la ricorrente, anche se si intendesse ricondurre la disposizione censurata a materie di competenza esclusiva statale; infatti, essendo innegabile la interferenza della medesima con le richiamate competenze regionali, secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 31 del 2005, sarebbe in ogni caso, necessaria la acquisizione dell'intesa con la Conferenza unificata e non l'acquisizione del solo parere.

1.2. — Riguardo all'art. 43, comma 1, del d.l. n. 112 del 2008, come modificato, in sede di conversione, dalla legge n. 133 del 2008, la Regione ricorrente osserva che esso, nel prevedere la adozione di un decreto ministeriale a contenuto non regolamentare volto a stabilire criteri, condizioni e modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a



sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi funzionali, riguarda le imprese in generale, venendo in tal modo ad incidere su materie, attinenti alle attività produttive, di competenza regionale «piena». Pertanto, sarebbe illegittimo prevedere che, in contrasto con la nota giurisprudenza costituzionale sulla «chiamata in sussidiarietà», il ricordato decreto ministeriale sia adottato «sentita la Conferenza Stato-regioni» e non d'intesa con questa.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo, per ciò che concerne le doglianze ora in esame, per la infondatezza del ricorso.

2.1. — In particolare, con riferimento alla impugnazione dell'art. 38, comma 3, la difesa erariale rileva che l'obiettivo della disposizione è l'elaborazione di un procedimento trasparente, unitario ed efficace volto a rimuovere gli ostacoli regolamentari ed amministrativi posti dai singoli enti territoriali e finalizzato ad assicurare regole paritarie di accesso al mercato.

Si tratta, pertanto, di norma a garanzia della trasparenza, concorrenzialità e libertà del mercato rientrante, quindi, nella materia tutela della concorrenza, attribuita alla legislazione statale esclusiva dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Aggiunge la parte resistente che il riordino della disciplina dello sportello unico costituisce adempimento di un obbligo comunitario; infatti la direttiva n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi del mercato interno), all'art. 6, paragrafo 1, impone agli Stati dell'Unione la predisposizione delle misure necessarie per consentire ai prestatori di servizi di avvalersi, per l'espletamento di procedure e formalità, di «sportelli unici».

2.2. — Riguardo alle doglianze relative all'art. 43, comma 1, la resistente contesta la pertinenza al caso del precedente — richiamato, invece, dalla ricorrente — costituito dalla sentenza n. 63 del 2008 di questa Corte. Infatti in quella occasione la Corte dichiarò la illegittimità costituzionale di diversa disposizione la quale non prevedeva alcuna forma di raccordo fra l'organismo statale e la realtà regionale; ma con la sentenza in questione, afferma la Avvocatura, non si affermò che l'unico livello di coinvolgimento rispettoso del principio di leale collaborazione fosse l'intesa.

La disposizione censurata, la quale, in quanto finalizzata al sostegno di imprese in difficoltà ubicate nelle zone svantaggiate, giustifica la «attrazione in sussidiarietà» in deroga al normale riparto delle competenze, appare rispettare, data la previsione della acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni, il dettato della citata decisione della Corte.

3. — Con ricorso notificato alla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 20 ottobre 2008, anche la Regione Veneto ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni contenute nel decreto-legge n. 112 del 2008.

3.1. — Fra le disposizioni oggetto di censura si trova l'art. 43, comma 1, del citato d.l. n. 112 del 2008, come modificato dalla legge di conversione n. 133 del 2008, della cui legittimità la Regione ricorrente dubita in relazione all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione e in relazione al principio di leale collaborazione.

La ricorrente Regione, in particolare, osserva che con la disposizione censurata il legislatore ha previsto che, con decreto — di carattere non regolamentare — del Ministro dello sviluppo economico, emanato sentita la Conferenza Stato-regioni, siano stabiliti i criteri per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno di investimenti privati, destinati a favorire l'attrazione e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa.

Si tratta, pertanto, di aiuti finanziari ad imprese che possono operare in svariati settori, molti dei quali (come industria, commercio, turismo, servizi, pesca, allevamento, agricoltura) afferenti a materie rientranti nella competenza legislativa — ora residuale, ora concorrente — regionale. L'intervento legislativo statale, se destinato ad incidere su materie di esclusiva competenza regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, quarto comma, della Costituzione; se, invece, riferito a materie di potestà concorrente, non limitandosi a porre «principi fondamentali», violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Aggiunge la ricorrente che, essendo rimessa la determinazione di criteri, condizioni e modalità dei predetti interventi ad un decreto ministeriale, non regolamentare, la violazione dell'art. 117 della Costituzione sarebbe ancora più grave.

Infine, anche se si ritenesse che l'intervento legislativo statale, poiché finalizzato al «rafforzamento della struttura produttiva del Paese», possa giustificare una deroga al riparto di competenze fissato dall'art. 117 della Costituzione, nondimeno esso sarebbe viziato da illegittimità costituzionale, non essendo state previste adeguate forme di raccordo e di leale collaborazione fra Stato e regioni.

Infatti, la semplice previsione della acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni, in luogo della più intensa forma di raccordo costituita dalla intesa, non sarebbe mezzo idoneo a giustificare la deroga al normale riparto di competenze fra Stato e regioni e la attrazione in sussidiarietà in favore del primo.



Ciò, tanto più ove si consideri che, non essendo prevista l'intesa con la Conferenza permanente, lo Stato potrà in futuro modificare le regole fissate con decreto ministeriale, senza un ulteriore coinvolgimento della Conferenza stessa.

4. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo, per ciò che concerne le doglianze ora in esame, per la infondatezza del ricorso.

4.1. — In particolare, la difesa erariale osserva che il censurato intervento normativo è volto all'«incremento del prodotto interno lordo in quanto destinat[o] a rafforzare la struttura produttiva del Paese»: esso, quindi, — sempre secondo l'Avvocatura — pertiene alla competenza legislativa dello Stato.

Con la disposizione censurata si è, peraltro, provveduto a realizzare il coinvolgimento delle regioni in quanto è previsto per un verso che il decreto ministeriale col quale sono fissati criteri, condizioni e modalità di concessione delle agevolazioni sia adottato sentita la Conferenza Stato-regioni e, per altro verso, che la fase della programmazione e realizzazione delle opere infrastrutturali sia eseguita con la cooperazione di regioni ed enti locali interessati.

Rileva, infine, la Avvocatura che la regione ricorrente, nel richiedere il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni nelle forme della intesa non tiene nel dovuto conto la circostanza che le agevolazioni finanziarie rientrano nella competenza legislativa statale e vengono realizzate attingendo a risorse dello Stato.

5. — In prossimità della data fissata per l'udienza pubblica sia l'Emilia-Romagna che il Veneto hanno depositato memorie illustrative contenenti ulteriori argomentazioni difensive.

5.1. — La prima, con riferimento all'art. 38 del d.l. n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, rileva che il comma 2 è stato oggetto di modificazioni per effetto sia dell'art. 40, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), sia dell'art. 11-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga dei termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102. Esse concernono il comma 2, non impugnato — nel quale è stato inserito l'espresso riferimento sia alle materie di cui alle lettere *e*) ed *r*) dell'art. 117, secondo comma, Cost. sia alla direttiva comunitaria 2006/123/CE —, ed il comma 3, il quale, nel testo attualmente vigente, prevede che il regolamento di delegificazione ivi previsto, sia adottato col concerto anche del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Si tratta di modifiche che, ad avviso della regione, comunque non incidono significativamente sui termini della questione.

Ciò detto, la Regione contesta che la norma impugnata possa essere ascritta alla materia della tutela della concorrenza, attenendo ad aspetti organizzativi dello «sportello unico» ed automatizzandone le modalità di accesso, ma lasciando inalterata la sottostante disciplina sostanziale. A tale proposito, osserva come lo schema di decreto di delegificazione predisposto in sede governativa, si limita ad abrogare il solo d.P.R. n. 447 del 1998, che detta la attuale disciplina dello «sportello unico». Da quanto sopra la ricorrente deduce, non risultando possibile individuare una materia prevalente, la interferenza della norma censurata con quelle, di competenza regionale, relative alle attività produttive.

Da ciò, ribadisce la Regione, deriverebbe la illegittimità costituzionale della disposizione nella parte in cui essa non prevede la previa intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Né ad una diversa conclusione si giungerebbe ove si valorizzasse l'aspetto legato alla affermata attuazione della direttiva comunitaria 2006/123/CE, posto che la medesima direttiva, all'art. 6, paragrafo 2, prevede che la istituzione degli sportelli unici non pregiudica la ripartizione delle funzioni propria dei singoli Stati dell'Unione.

5.2. — Riguardo all'art. 43, comma 1, la Regione ritiene che non sia corretto far derivare, come invece ha fatto la Avvocatura erariale, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 63 del 2008 la non necessità della intesa al fine di rendere legittima la, pur riconosciuta, chiamata in sussidiarietà operata dallo Stato. Quest'ultima, come si ricava dalla giurisprudenza della Corte a partire dalla sentenza n. 303 del 2003, è, viceversa, legittimamente esercitata solo attraverso lo strumento dell'intesa. Dalla sentenza inizialmente citata, semmai, prosegue la ricorrente, si ricava che le attività di impresa, nella loro varietà, afferiscono complessivamente, alla materia agricoltura, commercio, industria, pesca, turismo ed altre, tutte essenzialmente di competenza regionale.

Stante, pertanto, il coinvolgimento delle competenze regionali, l'attuazione della disposizione legislativa impugnata deve avvenire tramite il preventivo esperimento della intesa con la Conferenza Stato-regioni.

5.3. — La Regione Veneto, a sua volta, contestando la ascrivibilità della disciplina dettata dall'art. 43 del d.l. n. 112 del 2008 alle tematiche connesse al rafforzamento della struttura produttiva del Paese, rileva come essa, invece, incide su svariati settori materiali di competenza legislativa, sia concorrente che esclusiva, regionale. Irrilevante è, poi, la circostanza che le risorse impiegate per il finanziamento alle imprese siano di provenienza statale; è, infatti, nota la giurisprudenza della Corte in tema di fondi a destinazione vincolata da cui deriva l'illegittimità delle disposizioni che li istituiscono ove essi siano relativi ad ambiti di competenza regionale.



La ricorrente non ritiene, quindi, riconducibile la normativa censurata alla materia della tutela della concorrenza, trattandosi di disposizioni dal contenuto piuttosto indeterminato, destinate ad essere precisate solo tramite l'emanando decreto del Ministro dello sviluppo economico, come tali non idonee ad incidere sull'equilibrio economico generale.

Quanto, infine, alla violazione del principio di leale collaborazione, essa sarebbe rinvenibile sia in relazione alla fase di adozione del citato decreto ministeriale, incidendo questo in ambiti materiali di competenza regionale — posto che la acquisizione del mero parere della Conferenza unificata lascerebbe aperta la possibilità per lo Stato di provvedere, successivamente, anche in contrasto col parere stesso — sia in relazione alla fase di programmazione e realizzazione delle infrastrutture, in quanto, ove non venga raggiunto l'accordo in sede di conferenza di servizi entro il termine di cui all'art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), il Ministero potrebbe provvedere autonomamente approvando i progetti per cui è previsto il finanziamento.

Considerato in diritto

1. — Con distinti ricorsi la Regione Emilia-Romagna e la Regione Veneto hanno sollevato diverse questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni contenute nel 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.

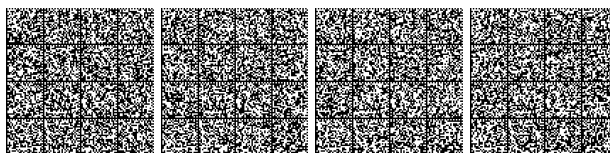
2. — Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 112 del 2008, vengono in esame in questa sede le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna, in riferimento al principio di leale collaborazione, degli artt. 38, comma 3, e 43, comma 1, del citato decreto-legge, come modificato dalla legge di conversione n. 133 del 2008, e dell'art. 43, comma 1, del ricordato decreto-legge n. 112 del 2008, come risultante a seguito della conversione in legge, sollevate dalla Regione Veneto, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione.

2.1. — Attesa la connessione esistente fra i due ricorsi ora in esame, i relativi giudizi vanno riuniti così che possano essere decisi con un'unica sentenza.

3. — L'art. 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 è impugnato dalla Regione Emilia-Romagna in quanto, a suo avviso, esso, nella parte in cui prevede che, con regolamento di delegificazione adottato su proposta del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per la semplificazione normativa, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e successive modificazioni (di seguito: Conferenza unificata), si procede alla semplificazione ed al riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive di cui al regolamento previsto dal d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447 (Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59), violerebbe il principio di leale collaborazione poiché, incidendo direttamente, o comunque, interferendo sulle materie di competenza regionale piena attinenti alle attività produttive (industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo etc.), considera sufficiente la espressione del solo parere da parte della Conferenza unificata e non anche il raggiungimento della previa intesa con questa.

3.1. — L'art. 43, comma 1, a sua volta, è impugnato sia dalla Regione Emilia-Romagna che dalla Regione Veneto.

3.2. — In particolare, la prima Regione si duole che detta disposizione — nello stabilire che, «per favorire l'attrazione degli investimenti e la realizzazione di progetti di sviluppo di impresa rilevanti per il rafforzamento della struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle aree del Mezzogiorno, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti privati e per la realizzazione di interventi ad essi complementari e funzionali» — preveda che il citato decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali e con il Ministro della semplificazione normativa, sia adottato — in asserito contrasto col principio di leale collaborazione — «sentita» la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (di seguito: Conferenza Stato-regioni) e non sia acquisita l'intesa con questa. Ciò nonostante che, avendo la disposizione medesima ad oggetto le materie di competenza regionale piena concernenti le attività produttive (industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo etc.), sarebbe stata necessaria la più intensa forma di coinvolgimento regionale nella adozione del ricordato decreto.



3.3. — La seconda Regione lamenta che il ricordato intervento legislativo, «se destinato a trovare attuazione in ambiti di potestà legislativa regionale esclusiva, configura una lesione all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, se attuato in materia di potestà concorrente», posto che non si limita a dettare una normativa di principio, viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Aggiunge la ricorrente che, seppure si ritenesse che l'intervento legislativo sia conforme al riparto di competenza fissato dall'art. 117 Cost., esso, comunque, non sarebbe rispettoso del principio di leale collaborazione, essendo invece necessario, al fine di legittimare l'operata attrazione in sussidiarietà, che il raccordo fra lo Stato e le regioni si realizzi nella forma dell'intesa, ciò anche per evitare che, in futuro, lo Stato possa intervenire, modificando la regolamentazione, senza coinvolgere la Conferenza Stato-regioni.

4. — La questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008 non è fondata.

4.1. — Deve, preliminarmente, darsi atto che, successivamente alla proposizione del ricorso della Regione Emilia-Romagna, l'art. 38 del decreto-legge n. 112, già, peraltro, oggetto di modificazioni in sede di conversione in legge, è stato ulteriormente modificato. Una prima volta a seguito della entrata in vigore della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), che, all'art. 40, ha previsto, oltre alla integrale sostituzione del comma 2 del ricordato art. 38 del decreto-legge n. 112 del 2008, anche l'inserimento di talune interpolazioni al testo del comma 3 della medesima norma. Una seconda volta per effetto della legge 3 agosto 2009, n. 102, con la quale è stato convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), il cui testo contiene l'art. 11-ter — inserito, appunto, in sede di conversione in legge — il quale ha previsto la soppressione di una delle interpolazioni introdotte nel comma 3 dell'art. 38 del decreto-legge n. 112 col ricordato art. 40 della legge n. 69 del 2009.

Poiché le sopravvenute modificazioni, dato il loro carattere sostanzialmente marginale, come riconosciuto dalla stessa parte ricorrente, non modificano in modo significativo il quadro normativo, e certamente non in modo soddisfacente delle istanze della Regione ricorrente, e tenuto, altresì, conto del fatto che la disposizione censurata non ha avuto alcuna applicazione nella sua versione originaria, la questione come proposta si intende trasferita sul testo attualmente vigente dell'art. 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008.

4.2. — Ciò premesso, questa Corte osserva che la materia nell'ambito della quale è stata emanata la disposizione censurata deve essere rinvenuta, non nel coacervo, peraltro indeterminato, di materie afferenti a industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo etc., complessivamente compendiato dalla Regione sotto la generica denominazione di «attività produttive», ma in quella, affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione, del «coordinamento informativo statistico ed informatico dei dati della amministrazione statale, regionale e locale».

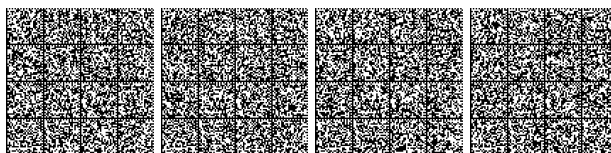
Già in passato questa Corte ha avuto modo di chiarire che la disciplina dello sportello unico per le attività produttive è fondata «sulla concentrazione in una sola struttura [...] della responsabilità dell'unico procedimento attraverso cui i soggetti interessati possono ottenere l'insieme dei provvedimenti abilitativi necessari per la realizzazione di nuovi insediamenti produttivi, nonché sulla concentrazione nello "sportello unico" [...] dell'accesso a tutte le informazioni da parte dei medesimi soggetti interessati: ciò al fine di evitare che la pluralità delle competenze e degli interessi pubblici oggetto di cura in questo ambito si traduca per i cittadini in tempi troppo lunghi e in difficoltà di rapporti con le amministrazioni» (sentenza n. 376 del 2002).

Si tratta di un'esigenza che è stata avvertita anche in sede comunitaria, di talché l'art. 6 della direttiva 2006/123/CE ha previsto al paragrafo 1 che «Gli Stati membri provvedono affinché i prestatori possano espletare le procedure e le formalità seguenti, mediante i punti di contatto denominati sportelli unici:

a) tutte le procedure e le formalità necessarie per poter svolgere le loro attività di servizi, in particolare le dichiarazioni, notifiche o istanze necessarie ad ottenere l'autorizzazione delle autorità competenti, ivi comprese le domande di inserimento in registri, ruoli, banche dati, o di iscrizione ad organismi o ordini ovvero associazioni professionali;

b) le domande di autorizzazione necessarie all'esercizio delle loro attività di servizi».

Se è vero che il paragrafo 2 dello stesso articolo prevede che «L'istituzione degli sportelli unici non pregiudica la ripartizione di funzioni e competenze tra le autorità all'interno dei sistemi nazionali», tuttavia non sarebbe certo funzionale alle previste esigenze «di semplificare ulteriormente la procedura amministrativa» (punto 48 del «considerando») un sistema che unificasse gli sportelli con riferimento alle attività che vengono ad essere svolte ma che prevedesse una diversità di procedure a seconda della Regione in cui quelle attività sono effettuate. Ed infatti nel suddetto punto 48 del «considerando» della direttiva è precisato che «Quando la competenza spetta a diverse autorità a livello regionale o locale» possono essere esercitate funzioni di coordinamento. Si evocano, quindi, proprio quelle attività di coordina-



mento che il nostro ordinamento costituzionale attribuisce, come competenza legislativa esclusiva, allo Stato con la lettera *r*) del secondo comma dell'art. 117 Cost. È altresì previsto, sempre nel citato «considerando», che «Gli sportelli unici sono destinati a svolgere un ruolo importante di assistenza al prestatore sia come autorità direttamente competente a rilasciare i documenti necessari per accedere ad un'attività di servizio sia come intermediario tra il prestatore e le autorità direttamente competenti».

Palese è, quindi, la funzione di coordinamento perseguita dalla normativa che disciplina compiti e funzionamento dello «sportello unico per le imprese», attraverso la istituzione di un procedimento amministrativo uniforme volto a consentire ai soggetti in possesso dei requisiti di legge la intrapresa della attività economica. Ciò non solo al fine di garantire, attraverso la uniformità e la ragionevole snellezza del procedimento, la maggiore trasparenza ed accessibilità del mercato, sì da assicurare le migliori condizioni di concorrenza, ma anche al fine di dare contenuto al precetto di cui all'art. 41 della Costituzione, il quale assegna, fra l'altro, alla legge dello Stato il compito di determinare i controlli opportuni affinché la iniziativa economica, anche privata, sia coordinata a fini sociali.

4.3. — La attribuzione allo Stato dell'ambito materiale in cui è stata adottata la norma censurata rende chiara la infondatezza della censura avente ad oggetto la violazione del principio di leale collaborazione, posto che, stante l'imputazione dell'intervento normativo alla competenza esclusiva dello Stato, le esigenze di raccordo che quest'ultimo ha ravvisato con le istanze regionali sono adeguatamente tutelate già attraverso la necessaria acquisizione del parere della Conferenza unificata.

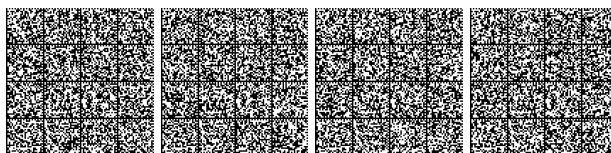
5. — Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, con legge n. 133 del 2008 non è fondata per quanto concerne la asserita violazione del principio di leale collaborazione, mentre è inammissibile per ciò che attiene la violazione, lamentata dalla sola Regione Veneto, del terzo e quarto comma dell'art. 117 della Costituzione.

5.1. — Con riferimento specifico a quest'ultima censura, rileva questa Corte che non solo la Regione Veneto solleva il dubbio di costituzionalità evocando, in un rapporto di alternatività irrisolta, i citati due commi della suddetta disposizione costituzionale, senza chiarire se, nella sua prospettazione, la norma censurata sia riferibile ad ambiti di competenza regionale concorrente oppure residuale, ma anche omette di indicare quale sarebbe, a suo avviso, l'ambito di competenza regionale (vuoi residuale, vuoi concorrente) invaso dalla normativa statale. Siffatta vaghezza argomentativa, rendendo incerti i termini della doglianza regionale, cagiona la inammissibilità, sotto il descritto profilo, della questione.

5.2. — Riguardo, invece, alla violazione del principio di leale collaborazione — consistente, secondo l'avviso di ambedue le Regioni ricorrenti, nel fatto che la norma impugnata preveda che la adozione del decreto ministeriale col quale sono fissati criteri, modalità e condizioni per la concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti aventi lo scopo di rafforzare la struttura produttiva del Paese, con particolare riferimento alle aree svantaggiate del Mezzogiorno d'Italia, sia preceduta dalla sola acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni e non dalla previa intesa — questa Corte osserva che la doglianza regionale non è giustificata, posto che, anche in questo caso, la competenza legislativa, nell'esercizio della quale è stata emanata la disposizione censurata, risulta essere esclusivamente statale.

Siffatta disposizione è, infatti, riconducibile all'utilizzo di «strumenti che, in definitiva, esprimono un carattere unitario e, interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico» (sentenza n. 14 del 2004). Va, infatti, osservato che la particolare destinazione dei benefici di cui al decreto ministeriale in discorso alle aree del Mezzogiorno, rende palese la finalità dell'intervento come volto «a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali» (sentenza n. 175 del 2005), di talché esso può, a giusta ragione, essere inquadrato nell'ambito delle azioni positive volte a rimuovere gli squilibri economici e sociali, di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione.

Siffatto inquadramento esclude che possa ritenersi violato il principio della leale collaborazione là dove la disposizione statale prevede che il coinvolgimento delle istanze regionali che essa stessa ravvisa — istanze peraltro richiamate anche in sede di materiale redazione del decreto ministeriale in questione, dato che si afferma che questo deve stabilire le modalità di cooperazione con le Regioni e gli altri enti locali interessati nella gestione degli interventi finanziari considerati dalla norma — si realizzi a livello di acquisizione di parere e non di intesa.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi e riservata a separate pronunce la decisione sulle questioni sollevate relativamente ad 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, dai ricorsi in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e successive modificazioni, sollevata, con riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso in epigrafe (ric. n. 69 del 2008);

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevata, con riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Veneto con il ricorso in epigrafe (ric. n. 70 del 2008);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevata, con riferimento al principio di leale collaborazione, dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Regione Veneto con i ricorsi in epigrafe (ric. n. 69 del 2008 e n. 70 del 2008).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 gennaio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0039

N. 16

Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

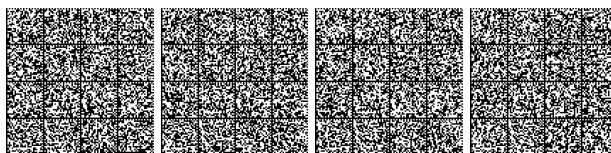
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Calabria - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione delle sole questioni riguardanti gli artt. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies - 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. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies.
- Costituzione, artt. 3, 11, 97, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate - Reperimento di risorse da concentrare su interventi di rilevanza strategica nazionale mediante revoca delle assegnazioni già operate dal CIPE in favore di amministrazioni centrali per il periodo 2000-2006, nel limite di quelle ancora disponibili alla data del 31 maggio 2008 - Attribuzione a tali disposizioni del valore di norme di principio per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per le analoghe risorse ad esse assegnate - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale per i vincoli imposti all'uso delle risorse in materie di competenza regionale - Qualificabilità della disposizione denunciata quale principio di coordinamento della finanza pubblica - Adeguato coinvolgimento delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-quater, comma 2, primo periodo.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 119.



Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ripartizione del Fondo con delibera CIPE, sentita la Conferenza unificata - Autoqualificazione, come principio fondamentale, della previsione della concentrazione, da parte delle Regioni, delle risorse del Quadro strategico nazionale 2007-2013 su infrastrutture di interesse strategico regionale - Ricorso della Regione Emilia-Romagna - Ritenuta lesione della competenza regionale concorrente, dell'autonomia finanziaria regionale, ad opera di finanziamenti a destinazione vincolata, nonché del principio di leale collaborazione - Qualificabilità della disposizione quale principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica» - Previsione di adeguato coinvolgimento delle Regioni e, comunque, disciplina conforme alle priorità stabilite dalla normativa comunitaria - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinquies*, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 117, secondo, terzo e quarto comma, 118, primo comma, e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate e Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione - Assunto meramente assertivo, circa la lesione di competenze regionali - Inammissibilità della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 6-*quater* e 6-*quinquies*.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate - Obiettivo di concentrazione degli interventi di rilevanza strategica nazionale - Reperimento delle risorse mediante revoca delle assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006 già destinate alle Regioni ma non impegnate o programmate entro il 31 maggio 2008 nell'ambito di accordi quadro sottoscritti entro la stessa data - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta irragionevolezza della norma avente efficacia retroattiva, con lesione del principio di affidamento - Asserita violazione del principio di leale collaborazione nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Insussistente carattere retroattivo della norma, qualificabile quale principio di coordinamento della finanza pubblica, con adeguato coinvolgimento delle Regioni - Non fondatezza della questione.

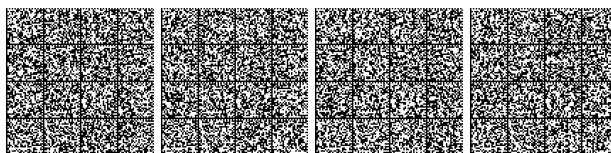
- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quater*.
- Costituzione, artt. 3, 117, 118 e 119.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ripartizione del Fondo mediante delibera CIPE sentita la Conferenza unificata, con vincolo di concentrazione delle assegnazioni al Mezzogiorno in attuazione del Quadro strategico nazionale 2007-2013, incidente anche sui programmi regionali finanziati dal Fondo - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta irragionevolezza della norma avente efficacia retroattiva, con lesione del principio di affidamento - Ritenuta violazione della competenza legislativa regionale nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria della Regione - Qualificabilità della norma quale principio di coordinamento della finanza pubblica, conforme alle priorità stabilite da normativa comunitaria, con previsione di adeguati momenti partecipativi delle Regioni - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinquies*.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117, 118 e 119; Trattato CE, art. 249; regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083, artt. 9, 13, 15, 32 e 33.

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ridefinizione dei Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del Quadro strategico nazionale 2007-2013, in coerenza con il principio di concentrazione delle assegnazioni al Mezzogiorno - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione della capacità di spesa regionale nonché delle competenze regionali sull'attuazione ed esecuzione degli atti dell'Unione europea, con alterazione dei principi di aggiuntività delle risorse comunitarie e di inscindibilità tra fondi nazionali e fondi comunitari previsti dalla disciplina europea - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 6-*quinquies*, comma 2.
- Costituzione, artt. 3, 11, 117, quinto comma, 118 e 119; Trattato CE, art. 249, paragrafo 4; regolamento CE 11 luglio 2006, artt. 9, 13, 15, 32 e 33.



Bilancio e contabilità pubblica - Ricognizione delle risorse finanziarie disponibili per la programmazione unitaria del Quadro strategico nazionale 2007-2013 in funzione di un coordinato utilizzo delle stesse, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano - Ricorso della Regione Calabria - Ritenuta violazione dell'autonomia finanziaria regionale per affermata deviazione di risorse direttamente destinate al bilancio regionale - Assunto privo di adeguata capacità dimostrativa della lesione di normativa comunque priva di vincoli specifici, ignorando il ruolo partecipativo pur assegnato alle Regioni - Non fondatezza della questione.

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

Bilancio e contabilità pubblica - Fondo per le aree sottoutilizzate e Fondo per il finanziamento degli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale - Ricorso della Regione Calabria - Istanza di sospensione dell'efficacia delle norme impugnate - Richiesta assorbita dall'intervenuta decisione nel merito delle questioni.

- D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), artt. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies.

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 artt. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies 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 Emilia-Romagna e Calabria, con ricorsi notificati il 20 ottobre 2008, depositati in cancelleria il 22 ed il 29 ottobre 2008 ed iscritti ai nn. 69 e 86 del registro ricorsi 2008;

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

Udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2009 il giudice relatore Alessandro Criscuolo;

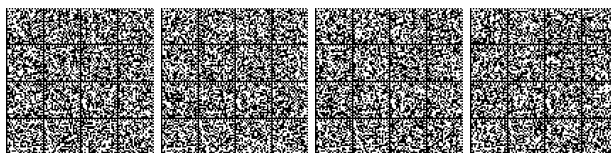
Uditi gli avvocati Luigi Manzi per la regione Emilia-Romagna, Massimo Luciani e Giuseppe Naimo per la regione Calabria e l'avvocato dello Stato Paola Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Emilia-Romagna, con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 22 ottobre (r.r. n. 69 del 2008), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale con riferimento a numerosi articoli 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 particolare, ha impugnato gli articoli 6-quater, comma 2, primo periodo, e 6-quinquies, commi 2 e 3, per asserito contrasto con gli articoli 117, 118 e 119 della Costituzione.

2. — La ricorrente premette che il citato art. 6-quater dispone nel comma 1 che, al fine di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale



dello Stato – Legge finanziaria 2003), sono revocate le relative assegnazioni operate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) per il periodo 2000-2006, in favore di amministrazioni centrali, con le delibere adottate fino al 31 dicembre 2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate nell'ambito di accordi di programma quadro (APQ), sottoscritti entro la medesima data, con esclusione delle assegnazioni per progetti di ricerca, anche sanitaria. Il comma 2 della norma stabilisce che le disposizioni di cui al comma 1, per le analoghe risorse ad esse assegnate, costituiscono norme di principio per le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e che «il CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce, di concerto con i Ministri interessati, i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse disponibili previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

Le censure della difesa regionale si riferiscono al primo periodo del comma 2, ritenuta norma di «oscura formulazione», in quanto il legislatore, pur non volendo direttamente revocare le risorse assegnate alle regioni per non violare il principio della loro autonomia finanziaria, avrebbe inteso comunque conseguire tale obiettivo, disponendo che esse debbano «auto-revocarsi» l'assegnazione, cioè restituire le risorse al CIPE (nel limite dell'ammontare di quelle che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate). Il CIPE, poi, dovrebbe provvedere al riparto delle risorse rese disponibili ai sensi del secondo periodo del comma 2.

La norma, secondo la ricorrente, ad onta dell'autoqualificazione come principio fondamentale, sarebbe una norma dettagliata (in base ai criteri applicati dalla Corte costituzionale, da ultimo nella sentenza n. 159 del 2008, in relazione alle leggi statali le quali pongono limiti alla spesa regionale), che richiederebbe soltanto di essere «applicata» dalle regioni. Tale disposizione sarebbe perciò illegittima, in quanto esorbitante dai limiti di un principio di coordinamento della finanza pubblica e lesiva dell'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.), vincolando l'uso delle risorse in materie di competenza residuale (quelle attinenti allo sviluppo economico: industria, commercio, artigianato, agricoltura, tutte spettanti alla regione ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.).

3. — La difesa regionale censura, inoltre, la disposizione dettata dall'art. 6-*quinquies* del d.l. n. 112 del 2008, come convertito nella legge n. 133 del 2008.

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

Il comma 2 della norma dispone che, con delibera del CIPE, su proposta del Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si provvede alla ripartizione del fondo di cui al comma 1, sentita la Conferenza unificata, fermo restando il vincolo di concentrare nelle regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013. Il fondo istituito dal comma 1, riguardando gli interventi «finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche», ad avviso della regione incide su materie di competenza concorrente (governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia). La Corte costituzionale, come si desume dalla sentenza n. 168 del 2008, ha già affermato che «l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati», precisando che «il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di “chiamata in sussidiarietà” da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.».

Nel caso di cui si tratta, la previsione del fondo potrebbe trovare giustificazione, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost., ma allora la disposizione di cui al comma 2, che richiede il semplice parere della Conferenza unificata per la delibera del CIPE, anziché l'intesa, sarebbe illegittima per violazione del principio di leale collaborazione. Infatti, fin dalla sentenza n. 303 del 2003, è stata affermata la necessità dell'intesa per i casi di chiamata in sussidiarietà e tale esigenza è stata ribadita, proprio per la materia dell'energia, dalla sentenza n. 383 del 2005.

A parere della ricorrente, anche il comma 3 della norma censurata risulterebbe in contrasto con il parametro di cui all'art. 119, primo comma, Cost., per la violazione del principio dell'autonomia finanziaria di spesa garantita alle regioni (sentenza n. 169 del 2007). Tale disposizione afferma che «costituisce un principio fondamentale la concentrazione, da parte delle regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari». Pur qualificando il proprio contenuto come



principio fondamentale, la norma esorbita dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), incidendo sulle concrete scelte di investimento effettuate dalle regioni, in quanto pone un vincolo di destinazione all'uso delle risorse ad esse spettanti.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito eccependo l'inammissibilità e comunque l'infondatezza delle censure.

Al riguardo, la difesa erariale osserva come la disposizione di cui all'art. 6-*quater*, finalizzato alla «Concentrazione strategica degli interventi del fondo per le aree sottoutilizzate» mediante unificazione di risorse non ancora impegnate, è stata introdotta in sede di conversione del decreto-legge per imprimere un particolare impulso all'azione di promozione dello sviluppo economico del Paese a fronte della crisi economica internazionale e per ragioni di coesione e di solidarietà sociale, al fine di prevenire l'incremento degli squilibri economici delle aree ex depresse, finalità perseguita in via ordinaria con il fondo alimentato con risorse statali di cui all'art. 61 della legge n. 289 del 2002.

Pertanto, la censura sollevata dalla ricorrente, circa la natura di norma di dettaglio della disposizione in esame, non risulta condivisibile. Non si tratta, infatti, di situazione comparabile a quella oggetto della sentenza della Corte n. 159 del 2008, in quanto è evidente che il legislatore nazionale ha ritenuto di fronteggiare la crisi economica evitando la giacenza e l'inutilizzazione di risorse finalizzate proprio a combattere gli squilibri economici, rimodulando il loro impiego ed assegnando alle stesse finalità da concordare con le regioni, mediante l'intesa con il Comitato permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome. Del resto, non si è mai dubitato che, anche in situazioni ordinarie, competa sempre allo Stato recuperare risorse già assegnate ma non utilizzate, concentrandone l'impiego su interventi di rilevanza strategica nazionale.

Del pari inammissibile sarebbe la lamentata violazione del principio di leale collaborazione, in quanto tale principio non può essere invocato in riferimento all'attività legislativa.

Quanto alla censura relativa all'inammissibilità del finanziamento statale a destinazione vincolata, sollevata in riferimento al comma 2 dell'art. 6-*quinqües*, nella parte in cui prevede la ripartizione di risorse del fondo per il potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale con delibere CIPE, sentita la Conferenza unificata, la difesa erariale pone in evidenza come la ripartizione di fondi finalizzati debba avvenire tenendo conto delle finalità perseguite, nell'ambito della destinazione propria del fondo, dalla singola regione.

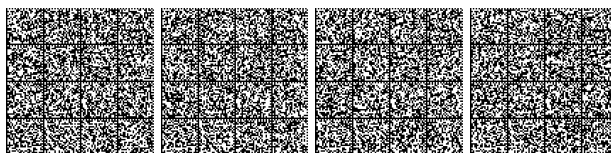
Da ultimo, la difesa erariale segnala che la ricorrente non ha formulato in sostanza alcuna censura in riferimento al comma 3 del citato articolo 6-*quinqües*, benché tale comma risulti indicato nella intestazione del ricorso.

5. — In data 18 novembre 2009 la Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria illustrativa, nella quale replica all'intervento dell'Avvocatura dello Stato, ribadendo la fondatezza delle censure già sollevate.

Relativamente all'art. 6-*quater*, la ricorrente contesta l'affermazione dell'Avvocatura circa la diversità tra la norma impugnata e quelle oggetto di censura nella sentenza n. 159 del 2008. La disposizione in oggetto non chiarisce quale margine di discrezionalità residui alle regioni, una volta che si attui il recupero delle risorse inutilizzate e non menziona neppure l'attività di restituzione che esse dovrebbero compiere. Sarebbe evidente, quindi, che la disposizione non ha un reale contenuto di principio nei confronti delle regioni, a meno di non ritenere in via interpretativa che l'ente territoriale mantenga una discrezionalità nel modulare il principio della riassegnazione. La norma sarebbe invece ancora più lesiva se venisse interpretata nel senso che le regioni sono obbligate a revocare anche le assegnazioni di risorse già operate in favore di altri soggetti, qualora le somme non siano state concretamente impegnate o programmate da questi. D'altra parte non pare sufficiente, ad avviso della ricorrente, la previsione dell'intesa con la Conferenza Stato-regioni, in quanto la singola regione non sarebbe più protagonista della rimodulazione e potrebbe non essere d'accordo sui nuovi criteri di riparto «codeliberati» dalla Conferenza.

Quanto all'art. 6-*quinqües*, la ricorrente insiste nella illegittimità costituzionale del comma 2, nella parte in cui non prevede l'intesa, pur riconoscendo la legittimità del Fondo in virtù dell'art. 118, primo comma, Cost. (si richiama sul punto la sentenza n. 124 del 2009), ed evidenzia che la difesa dell'Avvocatura si è limitata a sostenere la legittimità dell'istituzione dello stesso, legittimità non contestata dalla regione. Inoltre, nelle argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato mancherebbe una difesa pertinente in riferimento al comma 3, che incide illegittimamente sulle concrete scelte di investimento effettuate dalle regioni, anche se le risorse provenienti dal Fondo per l'attuazione del QSN sono destinate ad essere pur sempre investite in infrastrutture strategiche regionali.

6. — La Regione Calabria, con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 29 ottobre (r.r. n. 86 del 2008), ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcuni articoli del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 del 2008 e, tra questi, degli artt. 6-*quater*, 6-*quinqües* e 6-*sexies*, in riferimento agli artt. 3, 11, 97, 117, 118 e 119 Cost., al principio di leale collaborazione, al «generale canone di ragionevolezza delle leggi», all'art. 249 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea) e successive modificazioni, agli artt. 9, 13, 15, 32 e 33 del Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083 (Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento CE n. 1260 del 1999).



7. — La ricorrente, richiamato il contenuto del citato art. 6-*quater*, pone in evidenza che le risorse in esso contemplate riguardano non soltanto fondi revocati ai ministeri e destinati ad interventi da realizzare in Calabria ma anche fondi assegnati direttamente alla regione e da impegnare all'interno di Accordi di programma quadro (per complessivi euro 301.083.804 entro il 31 dicembre 2009 ed euro 324.389.000 entro il 31 dicembre 2008, in forza di delibere del CIPE).

In ordine alla distinzione tra «somme impegnate» e «somme programmate», la ricorrente rileva come la programmazione, in realtà, sia insita nella stipula di un Accordo di programma quadro (APQ), mentre l'impegno deriva dall'assunzione degli Impegni Giuridicamente Vincolanti (IGV), che possono essere formalizzati entro 3 anni dalla programmazione: quindi, alla data di entrata in vigore della norma, non vi era alcuna inadempienza da parte della regione. Inoltre, nel periodo temporale intercorso tra l'adozione del d.l. n. 112 del 2008 (che non conteneva alcuna norma in materia) e l'entrata in vigore della legge di conversione (che ha apportato la modifica qui censurata), la Giunta regionale ha deliberato 14 APQ per un valore complessivo di oltre 331.236.000 euro, proponendone la stipula al Ministero dello sviluppo economico ed alle altre amministrazioni centrali competenti (solo 4 APQ dei quali sono stati stipulati fino alla data del 1° agosto 2008 per l'importo di oltre 70.000.000 euro). Tutti gli atti in questione, ivi compresi quelli ritualmente stipulati, sono stati «congelati», a seguito dell'entrata in vigore della norma impugnata, che risulterebbe illegittima innanzitutto per la sua retroattività prevista al comma 1, e questa sarebbe irragionevole in quanto incide su rapporti contrattuali consolidatisi in data antecedente all'entrata in vigore della norma, senza alcun motivo (quale, ad esempio, un eventuale inadempimento regionale) idoneo a giustificare l'adozione, con lesione del principio di certezza del diritto e violazione del principio del legittimo affidamento.

Inoltre, la norma censurata violerebbe gli artt. 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione: infatti, incidendo retroattivamente, ed in modo del tutto irragionevole, su accordi già conclusi ed impegni già assunti in data antecedente alla loro entrata in vigore e sviando fondi ancora legittimamente programmabili e, soprattutto, impegnabili, comporta variazioni nel bilancio regionale che vulnerano l'autonomia amministrativa, quella finanziaria della regione ricorrente e la sua capacità di spesa, garantite dall'art. 119 Cost., nonché incide con norma di estremo dettaglio (obbligo di concentrazione dei fondi su interventi di rilevanza strategica nazionale) in materie di legislazione concorrente (ad esempio, per restare ai soli APQ già approvati, governo del territorio, istruzione, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali).

Secondo la regione ricorrente, l'illegittimità risulterebbe dalla lettura della finalità indicata nel comma 1 (e posta, quale norma di principio, nel comma 2): «rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale». Porre come prioritario questo scopo significherebbe non solo sconvolgere l'intera programmazione già effettuata, senza garanzia alcuna che ogni regione, ed in particolare la Regione Calabria, possa vedersi attribuite tutte le risorse già assegnate in precedenza, ma anche impedire qualunque azione regionale, introducendo un vincolo specifico in materia di competenza concorrente (mentre la Corte costituzionale ha chiarito che «la finalizzazione a scopi rientranti in materia di competenza residuale delle regioni o anche di competenza concorrente comporta la illegittimità costituzionale delle norme statali», così *ex plurimis*: sentenze nn. 118 del 2006; 231 del 2005; 424 del 2004 e 370 del 2003).

È ben vero che la Corte costituzionale ebbe a ritenere infondata una questione di legittimità di norme simili a quelle censurate (art. 1, commi 310 e 311, della legge 23 dicembre del 2005, n. 266 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, legge finanziaria 2006), in quanto esse si limitavano a prendere atto «dell'inattività di alcune regioni nell'utilizzare risorse poste a loro disposizione nel bilancio dello Stato ed oggetto di accordi di programma stipulati in modo libero e paritario con il Governo nazionale, prevedendo risoluzione di accordi di programma e favorendo anche, sempre secondo il metodo dell'accordo, la riutilizzazione aggiornata, per le medesime finalità, dei finanziamenti revocati», ma ciò ha fatto proprio in riferimento ai casi in cui venisse registrato un inadempimento da parte delle regioni. Nel caso *de quo* non risulta, invece, alcuna inadempienza (né nella programmazione, né nella stipula) da parte della ricorrente, che vede il proprio bilancio privato di somme già rese disponibili, senza che sia stato previsto almeno un procedimento per l'eventuale messa in mora delle regioni o un modulo «partecipativo», per determinare, in cooperativo confronto con le regioni, gli eventuali riutilizzi delle somme, con palese violazione del principio di leale collaborazione.

Secondo la ricorrente sarebbe altresì evidente la violazione dell'art. 97 (in combinato disposto con gli artt. 118 e 119) Cost., atteso che la disciplina censurata finirebbe per sconvolgere la programmazione già stabilita delle attività amministrative, vulnerando il principio del buon andamento dell'amministrazione ed incidendo direttamente sulle attribuzioni della ricorrente in ordine all'amministrazione regionale ed al finanziamento delle attività ad essa spettanti.

8. — La Regione censura, poi, l'art. 6-*quinquies* del d.l. n. 112 del 2008, che prevede, al comma 1, l'istituzione di un fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche, alimentato con le modalità nella stessa norma indicate.



Anche tale norma risulterebbe in violazione dei medesimi parametri posti in evidenza con riferimento alla disposizione di cui all'art. 6-*quater*, nella parte in cui incide su vincoli e rapporti già sorti in data antecedente alla propria entrata in vigore senza ragionevolezza alcuna ed in violazione dei principi di affidamento e di certezza del diritto. Inoltre la medesima violerebbe gli artt. 97, 117, terzo comma, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, per le medesime ragioni prima riassunte, in quanto verrebbe ad incidere retroattivamente, ed in modo del tutto irragionevole, su stanziamenti già effettuati prima della sua entrata in vigore, e svierebbe fondi ancora legittimamente programmabili, comportando variazioni nel bilancio regionale, che vulnerano l'autonomia amministrativa e l'autonomia finanziaria della regione, garantite dagli artt. 118 e 119 Cost.; ancora, rappresenterebbe una norma di dettaglio (obbligo di concentrazione dei fondi sul potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale) in materie di legislazione concorrente (ad esempio, governo del territorio, grandi reti di trasporto e navigazione; porti e aeroporti civili; trasporto e distribuzione nazionale dell'energia).

Nel comma 3, poi, è prevista, come principio fondamentale, la concentrazione, da parte delle regioni, delle risorse del Quadro Strategico Nazionale (QSN) su infrastrutture di interesse strategico regionale in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal FAS, e di ridefinizione dei programmi finanziati dai fondi strutturali comunitari. La disposizione incide sia su materie di competenza concorrente (in particolare, porti e aeroporti, governo del territorio, tutela della salute, trasporto e distribuzione di energia) che su materie riservate alla regione (in particolare, turismo, rete regionale di trasporto); inoltre, pone un vincolo di destinazione sull'intero ammontare delle risorse residue, ivi compresi i fondi comunitari (differentemente dal comma 1 della medesima norma), privando le regioni di autonomia sia per determinare le proprie scelte, sia per negoziare eventuali intese con lo Stato e con la Comunità europea, con conseguente violazione anche dell'art. 117, commi terzo e quinto, Cost., nonché dell'art. 118, che conferisce autonomia amministrativa alle regioni (ivi compresa la discrezionalità nell'impiego delle risorse), con violazione anche del principio del buon andamento della pubblica amministrazione, sancito nell'art. 97 Cost.

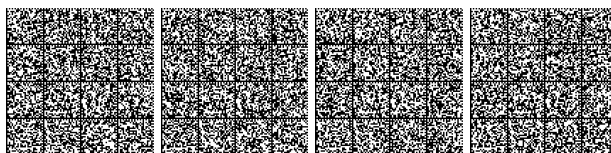
La norma impugnata sarebbe, quindi, illegittima, perché, in virtù del QSN, i programmi attuativi dei FAS regionali sono nella titolarità delle amministrazioni regionali, responsabili della loro definizione e attuazione, e destinatarie delle risorse FAS assegnate con la delibera CIPE di riferimento.

Quanto previsto nei commi 2 e 3, ad avviso della ricorrente, limita direttamente anche l'autonomia di spesa della regione, con conseguente lesione dell'art. 119 Cost.: infatti, vengono defianziati i programmi di interesse strategico nazionale (all'interno dei quali la quota di spettanza della regione Calabria è pari al 10,34%), come l'istruzione, l'ambiente, la sicurezza, l'inclusione sociale, le risorse naturali, le reti ed i servizi per la mobilità, l'internazionalizzazione, per complessivi 9.451,440 milioni di euro (dei quali 97,279 relativi alla sola Calabria) e viene defianziato il progetto speciale relativo alla salute nelle regioni del Mezzogiorno (all'interno del quale la quota di spettanza della regione Calabria è sempre pari al 10,34%), per una somma pari a 1.550 milioni di euro (di cui 155 per la sola Calabria); viene inoltre defianziata la riserva di programmazione (all'interno della quale la quota di spettanza della regione Calabria è pari al 10,34%) stravolgendo le regole fissate per lo svincolo di tali risorse fissate dal punto 7.3 della delibera CIPE 166 del 2007.

La ricorrente lamenta anche la violazione del principio di leale e fattiva collaborazione. Infatti, il QSN, previa intesa con la Conferenza unificata, costituisce la sede della programmazione unitaria delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie, e rappresenta, per le priorità individuate, il quadro di riferimento della programmazione delle risorse ordinarie in conto capitale, fatte salve le competenze regionali in materia. L'intesa raggiunta, che riconosceva espressamente un ruolo regionale nella programmazione, non è stata osservata, senza prevedere la necessità di una nuova intesa, ma limitando il meccanismo «partecipativo» della regione alla mera necessità di «sentire» la Conferenza unificata.

Ulteriore violazione dell'art. 119, primo e quinto comma, Cost., riguarderebbe la previsione di cui al comma 2, circa la generica concentrazione nel Mezzogiorno almeno dell'85% degli stanziamenti, in quanto non sarebbe stata richiamata la necessaria applicazione della chiave di riparto valida per il ciclo 2007-2013 e della metodologia utilizzata nell'istruttoria tecnica curata dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, diffusa con nota del 5 aprile 2006; non sarebbero stati garantiti a ciascuna regione il volume di stanziamenti già indicato in precedenza — con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria della regione — e la finalità di «riequilibrio» bene evidenziata nel QSN, dovendosi considerare che nel Mezzogiorno d'Italia coesistono regioni (come la Calabria) inserite integralmente nell'Obiettivo «Convergenza» — già Obiettivo 1 — ed ammesse agli aiuti di Stato di carattere regionale per l'Italia con il massimale di aiuto più elevato (40%), per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2010, e regioni (come Molise ed Abruzzo), selezionate per l'estinzione degli aiuti, all'interno delle quali solo alcuni comuni hanno ottenuto di essere ammessi a tali aiuti per un periodo limitato, o come la Basilicata, ammessa fino al 2001 e soggetta a revisione.

Inoltre, il mero riferimento alla concentrazione degli stanziamenti nel Mezzogiorno non garantisce il rispetto dell'impegno assunto in sede di QSN, ossia la concentrazione nel Mezzogiorno (e quindi, anche nella regione ricorrente) di una quota pari al 45% del totale della spesa in conto capitale, proprio al fine di «conseguire una significativa accelerazione nell'accumulazione del capitale pubblico e, di conseguenza, nei tassi di crescita», il che determinerebbe la violazione dell'art. 119, quinto comma, Cost.



Nel suo complesso, la disposizione impugnata, nonostante sia stato riconosciuto il ruolo delle regioni nella predisposizione del QSN, impedisce, di fatto, sia la partecipazione alla formazione, che l'attuazione e l'esecuzione dei provvedimenti comunitari, che competono alle regioni proprio in forza del citato art. 119, quinto comma, Cost.

La difesa regionale trova un'ulteriore ragione di censura in riferimento all'art. 6-*quinquies*, deducendo la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. e degli artt. 249 del Trattato istitutivo della Comunità europea e 9, 13, 15, 32 e 33 Regolamento CE n. 1083 del 2006. Infatti, la norma censurata (in particolare, il comma 2) prevede che, nel rispetto del detto Regolamento, i programmi operativi nazionali, finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del Quadro Strategico Nazionale per il periodo 2007-2013, possono essere ridefiniti in coerenza con i principi di cui al medesimo articolo. Ma il QSN 2007-2013, cui si riferisce la norma, è stato approvato con decisione della Commissione europea n. 3339 del 13 luglio 2007 e così anche i relativi POR (tale decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi per i destinatari da essa designati, in forza dell'art. 249, paragrafo 4, del Trattato). Pertanto, la disposizione viola tale principio e risulta contraria anche all'art. 33 del Regolamento n. 1083 del 2006, il quale prevede i casi in cui i Piani operativi possono essere riesaminati e cioè: *a)* a seguito di cambiamenti socioeconomici significativi; *b)* al fine di tener conto in misura maggiore o differente dei mutamenti di rilievo nelle priorità comunitarie, nazionali o regionali; *c)* alla luce della valutazione di cui all'articolo 48, paragrafo 3; *d)* a seguito di difficoltà in fase di attuazione. Secondo la ricorrente, non sarebbe ravvisabile alcuna delle ipotesi in cui la normativa comunitaria consente di richiedere alla Commissione una decisione in merito, con conseguente inammissibile scostamento dalla normativa comunitaria di riferimento, quanto alle ipotesi di riesame. La norma censurata, poi, altererebbe il principio di aggiuntività delle risorse comunitarie, di cui agli artt. 9, 13 e 15 del Regolamento n. 1083 del 2006, in base al quale è stato concepito ed approvato in sede comunitaria il QSN, violazione che consentirebbe alla Commissione di procedere ad una rettifica finanziaria sopprimendo la totalità o una parte del contributo a titolo dei fondi strutturali, con conseguente danno diretto per la regione ricorrente.

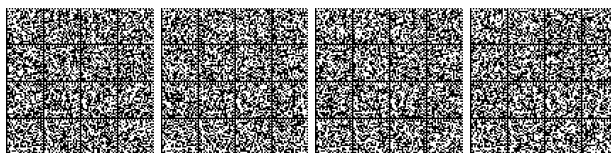
9. — La Regione censura, infine, l'art. 6-*sexies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 del 2008, per violazione dell'art. 119 Cost.

Richiamati i primi due commi della disposizione impugnata, sostiene che, per dimostrare l'illegittimità costituzionale della norma, è indispensabile individuare il meccanismo sul quale essa incide, prendendo le mosse dalla disciplina relativa ai programmi cofinanziati dall'Unione europea (in particolare, per i programmi del periodo 2000-2006), riconducibile alla delibera CIPE n. 189 del 1997 e al Quadro comunitario di sostegno (QCS) per le regioni italiane dell'Obiettivo 1 del 2000-2006, approvato con decisione della Commissione C (2000) 2050.

La menzionata delibera CIPE n. 189 del 1997 ha previsto che, per garantire il proficuo utilizzo delle risorse nazionali e comunitarie, i soggetti titolari dei programmi cofinanziati dalla Commissione europea procedono ad una ricognizione di tutti gli interventi, comunque attivati a livello nazionale, regionale, locale dai diversi soggetti pubblici e privati, e finanziati con risorse nazionali, pubbliche e private, riconducibili, per settore e/o territorio, al programma cofinanziato e, sulla base di tale ricognizione, provvedono ad individuare gli interventi da ammettere a cofinanziamento, previa verifica, con le amministrazioni competenti, che gli stessi non risultino già inseriti in altro programma cofinanziato e che siano coerenti con i programmi approvati, quanto a rispetto degli obiettivi dei suddetti programmi, ammissibilità degli impegni e delle spese e rispetto della normativa comunitaria.

Il QCS stabilisce alcuni principi di base, fra i quali quello dell'urgenza (paragrafo 2.2) e quello dell'immediata utilizzazione e valorizzazione dei progetti esistenti, prevedendo una sorta di «ponte» fra programmazione in corso e nuova programmazione ed un meccanismo di reimpiego all'esito delle rendicontazioni, nel caso sussistano i presupposti per un rientro dei fondi di cofinanziamento comunitario e statale. L'ammontare delle risorse da riprogrammare, definite «risorse liberate», viene quantificato attraverso le informazioni tratte dal sistema di monitoraggio nazionale, avendo a riferimento la data di avvio del progetto e la loro identificazione come progetti che liberano risorse, puntualmente indicati sulla scheda progetto. La quantificazione delle risorse potenzialmente liberate è il primo presupposto per verificare la relativa destinazione territoriale, che costituisce elemento essenziale di verifica per i programmi nazionali, ma non per i programmi regionali, e quella per obiettivi.

In tale contesto, è importante monitorare le decisioni sulla destinazione dei rientri dei Programmi operativi nazionali (PON) che hanno giurisdizione su territori più ampi di quelli ammissibili all'obiettivo 1, per evitare fuoriuscite di risorse da tali territori a vantaggio di altri ed assicurare una equilibrata allocazione delle risorse liberate tra le diverse regioni in considerazione degli specifici fabbisogni settoriali. La riallocazione «per misura e azione» avviene a discrezione delle Autorità di Gestione, purché assicuri un apporto diretto agli obiettivi, sia effettuata all'interno dello stesso Asse prioritario che ha generato i rimborsi e sia aderente ai criteri previsti, nei programmi operativi 2000-2006, per le misure di riferimento, così come dettagliati nei complementi di programmazione. La continuità degli interventi, nella successione dei cicli di programmazione comunitaria, rende sempre più concreta la possibilità di indifferenza delle fonti di copertura di progetti volti al conseguimento di obiettivi comuni, anche in vista delle esigenze di tempestivo avvio



del nuovo ciclo di programmazione. Sulla base della preventiva quantificazione dell'ammontare delle risorse liberate, le Autorità di gestione dei programmi operativi inviano annualmente all'Autorità di gestione del QCS per l'eventuale informativa al Comitato di sorveglianza del medesimo, apposite relazioni nelle quali sono specificati: le misure i cui obiettivi specifici sono rafforzati dai progetti finanziati con le risorse liberate; l'elenco dei progetti finanziati con le risorse liberate con la specifica del titolo, importo e tempistica di attuazione di ciascun progetto; i criteri di ammissibilità e selezione previsti dai rispettivi Complementi di programmazione, sulla base dei quali sono stati selezionati e finanziati i suddetti progetti. Il rispetto di questi requisiti costituisce elemento di valutazione in sede di determinazione delle allocazioni finanziarie relative al prossimo ciclo dei Fondi Strutturali.

L'inclusione di progetti avviati e finanziati nel Programma operativo 2000-2006, e la loro rendicontazione nell'ambito di una certificazione di spesa determina il rimborso da parte della Commissione della corrispondente quota comunitaria e da parte dello Stato della quota di cofinanziamento statale garantita dal Fondo di Rotazione, secondo le regole previste dal piano finanziario del POR. I rientri finanziari sono assegnati ai bilanci regionali a titolo di rimborso e si rendono disponibili per l'impiego in ulteriori operazioni. La delibera del CIPE n. 189 del 1997 prevede che: «I rientri finanziari messi a disposizione dei soggetti titolari dei programmi cofinanziati per effetto della inclusione negli stessi di interventi finanziati con le risorse nazionali, dovranno essere utilizzati per finalizzarli al conseguimento degli obiettivi di sviluppo individuati dalla programmazione territoriale e settoriale, in modo da garantire il rispetto del principio di addizionalità delle risorse comunitarie».

In particolare, per i progetti finanziati con i rimborsi di cui sopra, gli impegni giuridicamente vincolanti non ancora effettuati dovranno essere assunti entro 12 mesi dal 30 giugno 2009. Nel caso di progetti finanziati con i rimborsi ricevuti successivamente al 31 dicembre 2008, gli impegni giuridicamente vincolanti dovranno essere assunti, entro 12 mesi dalla data di ricezione dei rimborsi, mentre i pagamenti dovranno essere ultimati e i progetti conclusi e resi operativi entro i 36 mesi successivi a decorrere dall'assunzione dell'impegno giuridicamente vincolante.

Nel caso in cui i termini di impegno, pagamento, conclusione e operatività dei progetti, nonché la loro coerenza con i vincoli tematici e territoriali così come stabiliti nel QCS, non siano stati rispettati, l'ammontare corrispondente al valore degli impegni non assunti ed al valore dei progetti non conclusi o operativi, sarà dedotto dalle assegnazioni e/o erogazioni a valere sulle risorse del Fondo aree sottoutilizzate spettanti alle amministrazioni responsabili dell'attuazione del progetto.

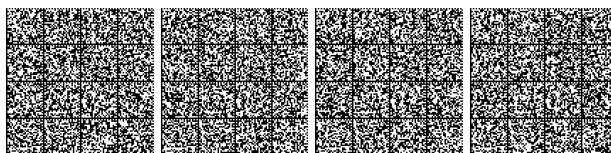
La difesa regionale assume che, ricostruita in tal modo la disciplina, la norma impugnata violerebbe l'art. 119 Cost., in quanto tende a «deviare» i rimborsi dalla naturale destinazione (ossia dal bilancio regionale), fissata dalla normativa regolamentare comunitaria (Regolamento CE del 27 giugno 1999, n. 1260 e n. 1083 dell'11 luglio 2006), con conseguente violazione dell'autonomia finanziaria della regione, privata di fondi ad essa direttamente destinati.

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

Al riguardo, la difesa erariale osserva come la disposizione di cui all'art. 6-*quater*, finalizzato alla «Concentrazione strategica degli interventi del fondo per le aree sott'utilizzate» mediante unificazione di risorse non ancora impegnate, è stata introdotta per prevenire, nell'attuale crisi economica internazionale, un incremento degli squilibri economici delle aree ex depresse del paese. Infatti, non può essere consentita la giacenza e l'inutilizzazione di risorse del FAS (fondo alimentato con risorse statali ai sensi dell'art. 61 della legge 289 del 2002), che è finalizzato proprio a combattere gli squilibri economici. D'altra parte, le risorse saranno assegnate a scopi da concordare con le regioni stesse, tramite l'intesa da raggiungere nella Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome, rimodulando gli obiettivi specifici. Tale compito di recupero delle risorse inutilizzate spetta sicuramente allo Stato ed è perciò pienamente giustificata l'attribuzione di valore di norme di principio, che non viola l'autonomia finanziaria delle regioni, in quanto non si tratta di misura analitica e di dettaglio. Né la data di riferimento per l'impegno o la programmazione delle somme, che ne esclude il recupero al 31 maggio 2008, avrebbe effetto retroattivo non giustificato, come la giurisprudenza costituzionale sulla legittimità della revoca di somme assegnate e non utilizzate conferma.

Secondo la difesa erariale, il principio di leale collaborazione risulta richiamato impropriamente, trattandosi di attività legislativa e non già amministrativa.

Anche la censura relativa alla ripartizione di risorse del fondo per il potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale (art. 6-*quinqüies*), rimesso alle delibere del CIPE, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 98 del decreto legislativo del 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), è, per il resistente, infondata, in quanto non si tratta affatto, come sostenuto dalla regione ricorrente, di rendere ammissibili finanziamenti statali a destinazione vincolata, ma di ripartire risorse non ordinarie tra le regioni, tenendo conto delle finalità perseguite, ossia del numero e del costo delle opere rientranti nel quadro generale di interesse nazionale, con l'ausilio della regione interessata mediante la Conferenza unificata.



Per quanto attiene al merito della censura relativa al disposto dell'art. 6-sexies che, al fine di garantire l'unitarietà del quadro strategico nazionale, favorendo il coordinato e tempestivo utilizzo delle risorse, prevede la ricognizione — d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome — delle risorse assegnate ai programmi operativi per gli anni 2000-2006 e non utilizzate al fine di concentrarle sui programmi 2007-2013, nessun contrasto sussiste tra tale disposizione ed i Regolamenti CE 1260 del 1999 e 1083 del 2006, invocati dalla ricorrente e neppure sussiste contrasto con l'art. 119 Cost., atteso il coordinamento dell'intervento con le regioni stesse stabilito dalla censurata disposizione.

11. — Nella memoria depositata il 10 novembre 2009, la regione Calabria, oltre a richiamarsi agli argomenti esposti nel ricorso introduttivo, ha inteso replicare alle difese spiegate dall'Avvocatura dello Stato.

In particolare, in riferimento all'art. 6-quater, la ricorrente ribadisce che la disposizione che interviene a ridestinare somme ancora legittimamente programmabili dalla regione stessa, in quanto fondi assegnati direttamente alla regione e da impegnare all'interno degli APQ in Calabria, violerebbe il divieto di retroattività.

A sostegno di tale censura, la ricorrente richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di sindacato di ragionevolezza sulle disposizioni di legge con efficacia retroattiva, affermando l'esistenza in capo alla regione di una posizione giuridica consolidata e della mancanza di una qualunque inadempienza regionale che, sola, avrebbe potuto giustificare la revoca di disponibilità di risorse già assegnate. Peraltro, la difesa regionale evidenzia il fatto che, successivamente alla emanazione della norma impugnata, lo Stato ha sottoscritto un accordo in sede di Conferenza Unificata (ratificato con delibera CIPE n. 1 del 2009), nel quale ha disciplinato la vicenda dei fondi FAS, ipotizzando la riassegnazione di somme alla regione Calabria, e sembra adombrare una cessazione della materia del contendere in caso di effettiva riassegnazione di tali somme, anche se non coincidenti con quelle indicate nel ricorso introduttivo.

In ordine alle censure svolte avverso l'art. 6-quinquies, oltre a ribadire la violazione del divieto di retroattività, la regione Calabria sottolinea nuovamente la violazione della normativa comunitaria, richiamando i principi di complementarità e addizionalità che caratterizzano la disciplina relativa ai fondi comunitari (artt. 9 e 15 del Regolamento CE n. 1083 del 2006). In relazione al co-finanziamento da parte dello Stato, il QSN avrebbe, infatti, espressamente quantificato il livello di spesa «interna». La Commissione europea ha approvato la relazione sulla verifica *ex ante* dell'addizionalità in riferimento alle regioni dell'obiettivo «Convergenza» per il periodo 2007-2013 (COM [2009] 112 def.), proprio tenendo conto dei valori indicati nel QSN, ma alterati dalla norma impugnata: in tale relazione è indicato che per ogni euro di finanziamento comunitario sono previsti 7, 6 euro di spesa nazionale. La disposizione impugnata, secondo la difesa regionale, avrebbe distratto i fondi dalle finalità indicate nel QSN, mediante l'istituzione di un apposito fondo, in palese violazione dei suddetti principi comunitari.

Infine, la difesa regionale, ritenendo non condivisibile il principio affermato nella recente decisione di questa Corte (n. 284 del 2009) in riferimento ai Fondi comunitari (ove si è sostenuto che dai principi comunitari non è ricavabile la conseguenza di una inscindibilità assoluta ed a tutti gli effetti delle componenti aggregate del finanziamento), chiede a questa Corte un rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato, formulando la questione che sarà esaminata in motivazione.

Considerato in diritto

1. — La regione Emilia-Romagna e la regione Calabria, con i ricorsi indicati in epigrafe (r.r. nn. 69 e 86 del 2008), sollevano questioni di legittimità costituzionale con riferimento a numerosi articoli 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.

Riservata a separate pronunzie la decisione delle questioni riguardanti altre disposizioni del medesimo testo normativo, vanno qui trattate le censure mosse avverso gli artt. 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies. Le due impugnazioni, essendo dirette contro le stesse norme e presentando profili di connessione, rendono opportuna la trattazione congiunta di entrambi i ricorsi ai fini della loro riunione e decisione con unica sentenza.

2. — La regione Emilia-Romagna denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 6-quater, comma 2, primo periodo, del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni nella legge n. 133 del 2008.

La norma *de qua* stabilisce, nel comma 1, che, al fine di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — Legge finanziaria 2003), e successive modificazioni, su indicazione dei ministri competenti sono revocate le relative assegnazioni operate dal Comitato inter-



ministeriale per la programmazione economica (CIPE) per il periodo 2000-2006 in favore di amministrazioni centrali con le delibere adottate fino al 31 dicembre 2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate nell'ambito di accordi di programma-quadro sottoscritti entro la medesima data, con esclusione delle assegnazioni per progetti di ricerca, anche sanitaria. In ogni caso è fatta salva la ripartizione dell'85% delle risorse alle regioni del Mezzogiorno e del restante 15% alle regioni del Centro-Nord.

Il comma 2 della norma prescrive che le disposizioni di cui al comma precedente, per le analoghe risorse ad esse assegnate, costituiscono norme di principio per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Il CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, definisce, di concerto con i ministri interessati, i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse disponibili, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le dette province autonome.

Infine, il comma 3 aggiunge che le risorse oggetto della revoca, già trasferite ai soggetti assegnatari, sono versate in entrata nel bilancio dello Stato per essere riassegnate alla unità previsionale di base in cui è iscritto il fondo per le aree sottoutilizzate.

La ricorrente afferma che il primo periodo del comma 2 della disposizione censurata, dietro l'autoqualificazione come principio fondamentale, cela in realtà una norma di dettaglio perché, se le regioni sono vincolate ad operare la revoca-restituzione, esse non hanno alcun margine di scelta né sulla «voce» da tagliare, né sulle modalità con cui operare il taglio. Si tratta, dunque, di una norma che richiede soltanto di essere applicata dalle regioni medesime, con conseguente illegittimità costituzionale della disposizione censurata, in quanto esorbitante dai limiti di un principio di coordinamento della finanza pubblica e lesiva dell'autonomia finanziaria regionale (art. 119 Cost.), vincolando l'uso delle risorse in materie di competenza regionale (quelle attinenti allo sviluppo economico: industria, commercio, artigianato, agricoltura e così via, tutte spettanti alle regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.). Al riguardo, è richiamata la sentenza di questa Corte n. 159 del 2008.

La questione non è fondata.

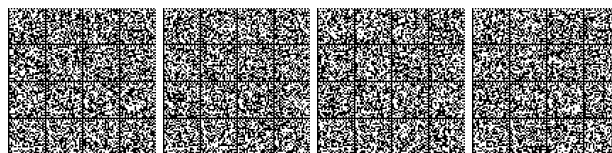
La norma di cui si tratta, come le altre due del pari oggetto di censure, si colloca nel contesto della manovra finanziaria posta in essere col d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008. La necessità di detta manovra è stata imposta dall'esigenza di far fronte alla grave crisi economica e finanziaria, di dimensioni internazionali, che ha investito il Paese, e che ha ispirato anche altri interventi normativi, tra i quali — per quanto qui rileva — merita di essere segnalato quello attuato con il 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 29 gennaio 2009, n. 2.

Infatti, l'art. 18 del provvedimento normativo ora citato, ponendosi in linea di continuità con gli scopi perseguiti dagli articoli in questa sede impugnati (che formano oggetto di richiamo espresso), stabilisce che, ferma la ripartizione territoriale, il CIPE provvede a riprogrammare le risorse nazionali disponibili del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), al fine di conseguire obiettivi considerati prioritari per il rilancio dell'economia. Tra l'altro, il citato art. 18, comma 3, ribadisce che «Per le risorse derivanti dal fondo per le aree sottoutilizzate resta fermo il vincolo di destinare alle regioni del Mezzogiorno l'85% delle risorse ed il restante 15% alle regioni del Centro-Nord».

Il detto Fondo statale è stato istituito con l'art. 61 della legge n. 289 del 2002 ed in esso confluiscono le risorse disponibili autorizzate dalle disposizioni legislative, comunque evidenziate contabilmente in modo autonomo, con finalità di riequilibrio economico e sociale (art. 61, comma 1). Il Fondo è ripartito con apposite delibere del CIPE, nelle forme stabilite dall'art. 61, comma 3, ed alle riunioni di tale organo partecipano in via ordinaria, con diritto di voto, il Ministro per gli affari regionali, in qualità di Presidente della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, e il Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle dette province autonome, o un suo delegato, in rappresentanza della Conferenza stessa (art. 61, comma 7).

In questo quadro, l'art. 6-*quater* rientra nella citata manovra, dettata da esigenze di coordinamento della finanza pubblica, materia a competenza ripartita tra Stato, regioni e province autonome, ancorché in essa sia ravvisabile anche la materia della perequazione delle risorse finanziarie, rientrante nella competenza esclusiva dello Stato. Contrariamente a quanto sostiene la Regione Emilia-Romagna, la norma censurata non è una norma di dettaglio, bensì una disposizione di principio, come è reso palese dall'obiettivo perseguito (concentrare risorse su interventi di rilevanza strategica nazionale), sicché essa può incidere su una o più materie di competenza regionale, anche di tipo residuale, e determinare una, sia pure parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative delle regioni (*ex multis*: sentenze n. 237 del 2009, n. 159 del 2008, n. 417 del 2005).

Invero, come questa Corte ha già affermato, il vaglio di costituzionalità, che deve verificare il rispetto del rapporto tra normativa di principio e normativa di dettaglio, va inteso nel senso che l'una è volta a prescrivere criteri e obiettivi, mentre all'altra spetta l'individuazione degli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (sentenze



n. 237 del 2009 e n. 181 del 2006). Inoltre, la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenze n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007). Infine, si deve aggiungere che, nella dinamica dei rapporti tra Stato e regioni, la stessa nozione di principio fondamentale non può essere cristallizzata in una formula valida in ogni circostanza, ma deve tenere conto del contesto, del momento congiunturale in relazione ai quali l'accertamento va compiuto e della peculiarità della materia.

Nella fattispecie, la norma statale, ponendosi l'obiettivo di rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale, ha reperito risorse dal Fondo per le aree sottoutilizzate, mediante revoca delle assegnazioni disposte dal CIPE per il periodo 2000-2006 (con le delibere adottate fino al 31 dicembre 2006), nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate, nei sensi di cui alla disposizione medesima.

La norma, dunque, riguarda somme del detto fondo statale, assegnate dal CIPE nell'arco di tempo ora indicato, ma non impegnate o programmate entro la data del 31 maggio 2008. La disposizione non prevede interventi specifici e puntuali, ma si riferisce in via generale a somme assegnate e non impegnate o programmate nel periodo suddetto, peraltro circoscritto nel tempo, disponendo la nuova programmazione di esse per il conseguimento degli obiettivi di rilevanza strategica nazionale enunciati, ai quali è strettamente collegata. Questo intervento normativo non viola la sfera di competenze costituzionalmente garantita alle regioni, appunto perché riguarda risorse non ancora utilizzate da tali enti (sentenza n. 105 del 2007), nella disponibilità dei quali, peraltro, le risorse medesime sono destinate a rientrare, sia pure con la suddetta nuova programmazione per le finalità indicate e con adeguato coinvolgimento delle regioni medesime.

Infatti, si deve considerare che il CIPE, su proposta del Ministro per lo sviluppo economico, definisce, di concerto con i Ministri interessati, i criteri e le modalità per la ripartizione delle risorse disponibili, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Pertanto, è assicurata la partecipazione attiva delle regioni nella ripartizione delle risorse, sia in sede di adozione delle delibere CIPE (art. 61, comma 7, della legge n. 289 del 2002 cit.), sia con lo strumento dell'intesa, ripartizione da effettuare secondo la percentuale dell'85% per quelle del Mezzogiorno e del 15% per quelle del Centro-Nord.

Il richiamo alla sentenza n. 159 del 2008 non è pertinente. Quella pronunzia, infatti, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione che imponeva alle regioni e alle province autonome di adeguare «ai principi di cui ai commi da 725 a 735 la disciplina dei compensi degli amministratori delle società da esse partecipate e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione di dette società». Tuttavia, come emerge dal dettato della norma in quella sede censurata, il legislatore statale con essa vincolava gli enti territoriali all'adozione di misure analitiche e di dettaglio (quali sono, senza dubbio, i compensi degli amministratori e il numero massimo dei componenti di un consiglio di amministrazione), così comprimendone illegittimamente l'autonomia finanziaria, il che è da escludere con riferimento alla disposizione qui in esame, alla stregua delle considerazioni dianzi svolte.

Va ribadito, dunque, che l'art. 6-*quater* è norma di principio, a prescindere dall'autoqualificazione (non decisiva), con conseguente infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata riguardo ad essa dalla regione Emilia-Romagna, con riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost.

2.1. — La detta regione impugna, inoltre, l'art. 6-*quinquies*, commi 2 e 3, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008.

La norma censurata, nel comma 1, istituisce, a decorrere dall'anno 2009, un Fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche, di cui è riconosciuta la valenza strategica ai fini della competitività e della coesione del Paese. Il fondo è alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in favore di programmi di interesse strategico nazionale, di progetti speciali e di riserve premiali, con salvezza delle risorse nella norma stessa indicate.

Il comma 2 dispone che, con delibera del CIPE, su proposta del Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si provvede alla ripartizione del fondo di cui al comma 1, sentita la Conferenza unificata, fermo restando il vincolo di concentrare nelle regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013. Lo schema di delibera del CIPE è trasmesso al Parlamento per il parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. Nel rispetto delle procedure previste dal Regolamento CE n. 1083 del 2006 del Consiglio in data 11 luglio 2006 e successive modificazioni, i Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del Quadro strategico nazionale, per il periodo 2007-2013, possono essere ridefiniti in coerenza con i principi di cui allo stesso art. 6-*quinquies*.



Infine, in base al comma 3, costituisce principio fondamentale, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., la concentrazione, da parte delle regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013 in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal Fondo per le aree sottoutilizzate e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari.

La ricorrente, censurando il comma 2, sostiene che il Fondo istituito dal comma 1, riguardando gli interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, ivi comprese le reti di telecomunicazione e quelle energetiche, incide su materie di competenza concorrente (governo del territorio, porti e aeroporti, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia). Come questa Corte ha già affermato (è richiamata la sentenza n. 168 del 2008), l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materia di competenza regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati, precisando che «il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un Fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di «chiamata in sussidiarietà» da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.».

Nel caso di specie, ad avviso della regione, la previsione del fondo può giustificarsi ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost., ma in questo caso il comma 2 risulta illegittimo (per violazione del principio di leale collaborazione) nella parte in cui richiede, in relazione alla delibera del CIPE, il semplice parere della Conferenza unificata invece dell'intesa.

La ricorrente ricorda che la necessità dell'intesa, per i casi di «chiamata in sussidiarietà», è stata sancita fin dalla sentenza n. 303 del 2003 di questa Corte ed è stata ribadita, proprio per la materia dell'energia, dalla sentenza n. 383 del 2005.

Quanto al comma 3, la Regione Emilia-Romagna deduce che esso si autoqualifica come principio fondamentale, ma in realtà esorbita dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), incidendo sulle concrete scelte d'investimento effettuate dalle regioni e limitando l'autonomia finanziaria di spesa ad esse garantita dall'art. 119, primo comma, Cost. Al riguardo, la ricorrente osserva che questa Corte, con sentenza n. 169 del 2007, ha annullato una norma che imponeva «una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse».

Neppure tali questioni sono fondate.

Si deve premettere che la nozione di infrastrutture non si presta ad essere ricondotta in quella di «materie», prevista dall'art. 117 Cost.

Per infrastrutture, invece, devono intendersi le opere finalizzate alla realizzazione di complessi costruttivi destinati ad uso pubblico, nei campi più diversi, che incidono senza dubbio su materie di competenza legislativa concorrente (governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica ai fini del reperimento e dell'impiego delle risorse), ma coinvolgono anche materie di competenza esclusiva dello Stato, come l'ambiente, la sicurezza e la perequazione delle risorse finanziarie.

Le infrastrutture sono state considerate una priorità sia dallo Stato italiano, sia dall'Unione europea. Quanto al primo profilo, si deve richiamare, in particolare, la legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio di attività produttive), cosiddetta legge-obiettivo, cui ha fatto seguito, in attuazione della delega, il decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190 (Attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale). Quanto al secondo, il Regolamento CE n. 1083 del 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, stabilisce, tra l'altro, le norme generali che disciplinano i Fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale [FESR] e Fondo sociale europeo [FSE]), definisce gli obiettivi cui essi devono contribuire («Convergenza», volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e regioni in ritardo di sviluppo, «Competitività regionale e occupazione», «Cooperazione territoriale europea»), disciplina i programmi operativi nel cui ambito prevede i grandi progetti (artt. 39-41), che includono anche le infrastrutture. Queste ultime sono definite dalla comunicazione della Commissione delle Comunità europee in data 16 dicembre 2008 — diretta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — come uno dei «quattro settori prioritari della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione (persone, imprese, infrastrutture ed energia, nonché ricerca ed innovazione)».

In questo quadro, le norme in questione non violano le competenze costituzionali delle regioni.

Invero, come risulta dal dettato della disposizione, il Fondo istituito con l'art. 6-*quinquies*, comma 1, che non forma oggetto di censure da parte della ricorrente, è destinato a finanziare interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, di cui è riconosciuta la valenza strategica ai fini della competitività e della coe-



sione del Paese (obiettivi, questi, tutelati anche a livello comunitario). Esso, inoltre, è alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del Quadro strategico nazionale (QSN) relativamente al periodo 2007-2013: si tratta di un documento previsto dagli artt. 27 e seguenti del Regolamento CE n. 1083 del 2006 ed elaborato dallo Stato previa consultazione con i soggetti indicati nell'art. 11 del citato Regolamento, tra cui le istituzioni regionali.

Orbene, salvo quanto si osserverà più avanti in ordine alla suddetta disposizione, si deve rilevare, con riferimento al comma 2, qui censurato, che esso prevede le modalità per la ripartizione del suddetto Fondo, sentita la Conferenza unificata. Ad avviso della ricorrente, la previsione del Fondo può giustificarsi, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost., ma in tale ipotesi il comma 2 risulta illegittimo (per violazione del principio di leale collaborazione), in quanto si limita a chiedere il semplice parere della Conferenza unificata, in luogo dell'intesa. Si deve però replicare che, nel caso in esame, l'esigenza di esercizio unitario, idonea a giustificare l'affidamento al CIPE della ripartizione del Fondo di cui al comma 1, discende dalla normativa comunitaria che, con l'obiettivo di ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali emerse in particolare nei Paesi e nelle regioni in ritardo di sviluppo, e quindi di accelerare la convergenza degli Stati membri e di dette regioni migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione (Regolamento CE n. 1083 del 2006, primo considerando, nonché art. 3, commi 1 e 2, lett. a), impone l'intervento statale per una valutazione del contesto generale delle diverse realtà.

Proprio in tale contesto l'art. 6-*quinquies*, comma 2, conferma il vincolo di concentrare nelle regioni del Mezzogiorno almeno l'85% degli stanziamenti nazionali per l'attuazione del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013.

Quando poi si perviene, con l'art. 6-*quinquies*, comma 3, al diretto coinvolgimento delle regioni, alle quali la norma richiede la concentrazione su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013, con le modalità nella norma stessa precisate, è previsto un momento di partecipazione «forte» delle regioni medesime. Infatti, ai sensi dell'art. 6-*sexies*, comma 5, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, lo strumento di attuazione di quanto stabilito dal comma 3 dell'art. 6-*quinquies* è costituito dalle intese istituzionali di programma, di cui all'art. 2, comma 203, lettera b), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e successive modificazioni. Tali intese consistono in accordi «tra l'amministrazione centrale, regionale o delle province autonome, con cui tali soggetti si impegnano a collaborare sulla base di una ricognizione programmatica delle risorse finanziarie disponibili, dei soggetti interessati e delle procedure amministrative occorrenti, per la realizzazione di un piano pluriennale d'interventi d'interesse comune o funzionalmente collegati. La gestione finanziaria degli interventi per i quali sia necessario il concorso di più amministrazioni dello Stato, nonché di queste ed altre amministrazioni, enti ed organismi pubblici, anche operanti in regime privatistico, può attuarsi secondo le procedure e le modalità previste dall'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367».

Si tratta, dunque, di un incisivo strumento di partecipazione che, correlato al parere della Conferenza unificata, attribuisce spazio e ruolo adeguati all'intervento regionale, sicché si deve escludere la violazione dei parametri costituzionali invocati dalla ricorrente.

Quest'ultima, con riferimento all'art. 6-*quinquies*, comma 3, sostiene anche che la norma «si autoqualifica come principio fondamentale ma, in realtà, esorbita dai limiti del potere statale di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.), incidendo sulle concrete scelte d'investimento effettuate dalle regioni», in quanto pone un vincolo di destinazione all'uso delle risorse a queste spettanti, limitando l'autonomia finanziaria di spesa garantita alle regioni medesime dall'art. 119, primo comma, Cost. (è richiamata la sentenza n. 169 del 2007).

Questa tesi non può essere condivisa.

A parte l'autoqualificazione che, come già notato, non è decisiva, la disposizione *de qua* è norma di principio in materia di coordinamento della finanza pubblica. Essa, infatti, disponendo la concentrazione, da parte delle regioni, su infrastrutture di interesse strategico regionale delle risorse del Quadro strategico nazionale per il periodo 2007-2013, nella norma medesima indicate, da un lato si conforma alle priorità ed agli obiettivi stabiliti dalla normativa comunitaria già citata, dall'altro non impone un vincolo specifico o puntuali modalità di utilizzo, ma lascia alle regioni adeguati spazi di manovra, avuto riguardo all'ampia nozione di infrastrutture sopra ricordata.

Conclusivamente, le questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso in epigrafe, con riferimento agli artt. 117, secondo, terzo e quarto comma, 118, primo comma e 119 Cost., devono essere dichiarate non fondate.

3. — La regione Calabria, con il ricorso indicato in epigrafe, solleva questioni di legittimità costituzionale, tra l'altro, degli artt. 6-*quater*, 6-*quinquies* e 6-*sexies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008.



I parametri invocati sono, per la prima norma, gli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 Cost., nonché i principi di leale collaborazione, dell'affidamento e della certezza del diritto, del generale canone di ragionevolezza delle leggi; per la seconda, gli artt. 3, 11, 97, 117, 118 e 119 Cost., gli stessi principi ora ricordati, l'art. 249 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), gli artt. 9, 13, 15, 32 e 33 del Regolamento CE del Consiglio 11 luglio 2006, n. 1083; per la terza, l'art. 119 Cost.

4. — In via preliminare, devono essere dichiarate inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6-*quater* e 6-*quinqüies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 del 2008, sollevate dalla ricorrente con riferimento all'art. 97 Cost.

Infatti, come questa Corte ha più volte affermato, le regioni possono far valere nei giudizi in via principale il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle contenute negli artt. 117, 118 e 119 Cost. soltanto se esso si risolve in una esclusione o limitazione delle competenze legislative regionali (*ex plurimis*: sentenze n. 233 del 2009; n. 45 del 2008 e n. 383 del 2005).

Nel caso in esame, l'asserita violazione del citato parametro costituzionale è dedotta sull'assunto che «la disciplina censurata sconvolge la già stabilita programmazione delle attività amministrative delle regioni, vulnerando il principio del buon andamento dell'Amministrazione e incidendo direttamente sulle attribuzioni della ricorrente in ordine all'amministrazione regionale e al finanziamento delle attività ad essa spettanti», anche in ragione della rigidità della normativa.

Si tratta di un assunto meramente assertivo, insuscettibile di verifica e privo del carattere specifico che la censura deve avere, ancor più nei giudizi promossi in via principale (*ex plurimis*: sentenze nn. 200 del 2009; 428, 326 del 2008 e 387 del 2007). Di qui la declaratoria d'inammissibilità.

5. — La ricorrente, nel censurare il citato art. 6-*quater*, deduce che le somme di cui alla detta norma afferiscono non soltanto a fondi revocati ai Ministeri e destinati ad interventi da realizzare in Calabria, ma anche ai fondi assegnati direttamente alla regione e da impegnare all'interno di accordi di programma quadro (APQ) in Calabria in base a delibere CIPE (richiamate nel ricorso), come comunicato alla medesima regione dal Ministero per lo sviluppo economico con nota del 31 gennaio 2008.

Inoltre, in ordine alla distinzione tra «somme impegnate» e «somme programmate», rileva come la programmazione sia già insita nella stipula di APQ, mentre l'impegno deriva dall'assunzione degli Impegni Giuridicamente Vincolanti (IGV), che — come da delibera CIPE n. 14 del 2006 — possono essere formalizzati entro tre anni dalla programmazione. Infatti, con APQ stipulati in data 10 aprile 2008, risultano disponibili per la regione Calabria euro 5.000.000 per sicurezza e legalità, ancora non impegnati per le ragioni giuridiche prima espresse in ordine ai termini per l'assunzione degli IGV.

Pertanto, non vi sarebbe dubbio che, alla data di adozione della norma, non vi fosse alcuna inadempienza da parte della regione.

Ad avviso della ricorrente, va poi considerata la circostanza che, nell'arco temporale intercorso tra l'adozione del d.l. n. 112 del 2008 (che non conteneva alcuna norma in materia) e l'entrata in vigore della legge di conversione (che ha introdotto la normativa censurata), la Giunta regionale ha deliberato quattordici APQ, proponendone la stipula al Ministero per lo sviluppo economico e alle altre Amministrazioni centrali competenti. Di questi, soltanto quattro APQ o atti integrativi sono stati stipulati fino al 1° agosto 2008 e risultano formalmente inviati alla competente Direzione generale del Ministero, ma per cinque di questi non sono ancora pervenute le risultanze istruttorie propedeutiche alla stipula.

La ricorrente prosegue affermando che tutti gli atti in questione sono stati «congelati», a seguito dell'entrata in vigore della norma impugnata.

In questo quadro, i primi due commi di detta norma sarebbero evidentemente illegittimi.

In primo luogo, la retroattività del comma 1 (norma di principio per la regione, in forza del comma 2) sarebbe priva di qualsiasi ragionevolezza, mentre il legislatore può approvare norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori e interessi costituzionalmente protetti (è richiamata la sentenza di questa Corte n. 274 del 2006).

Nel caso di specie la retroattività sarebbe priva di qualsiasi ragionevolezza, perché andrebbe ad incidere su rapporti contrattuali già consolidati in data anteriore all'entrata in vigore della norma, senza alcun motivo (come un eventuale inadempimento regionale) che ne giustifichi l'adozione. Al riguardo, e soltanto per fare un esempio, secondo la ricorrente andrebbe posto in evidenza che — nel periodo 31 maggio - 30 giugno 2008 — la regione Calabria, all'interno degli accordi già stipulati sulle risorse della delibera CIPE n. 35 del 2005, sarebbe passata, quanto ad IGV legittimamente assumibili alla luce della disciplina vigente, da euro 38.369.000 ad euro 54.628.000. Su tali impegni la norma censurata andrebbe irragionevolmente ad incidere.



Sarebbe poi violato anche il connesso principio della tutela dell'affidamento nella sicurezza giuridica (valevole anche per i soggetti istituzionali), costituente per giurisprudenza di questa Corte elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto, che non può essere leso da norme con effetti retroattivi, volte ad incidere irragionevolmente su situazioni regolate da leggi precedenti.

La normativa censurata, inoltre, violerebbe gli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, perché, intervenendo con le suddette illegittime modalità su accordi già conclusi ed impegni già assunti, svierebbe fondi ancora legittimamente programmabili ed impegnabili, comportando variazioni nel bilancio regionale che vulnerano l'autonomia amministrativa e l'autonomia finanziaria della ricorrente, nonché la sua capacità di spesa, garantite dall'art. 119 Cost., andando ad incidere con norma di estremo dettaglio (obbligo di concentrazione dei fondi su interventi di rilevanza strategica nazionale) in materie di legislazione concorrente.

Invero, «rafforzare la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale» significherebbe non soltanto sconvolgere l'intera programmazione già effettuata, senza alcuna garanzia che ogni regione, e in particolare la Calabria, abbia ancora le risorse già ad essa assegnate, ma anche impedire qualunque azione della medesima regione mediante un vincolo specifico in materia di competenza concorrente.

Infine, nel caso in esame, non vi sarebbe stata alcuna inadempienza, da parte della ricorrente, che vedrebbe il proprio bilancio privato di somme già rese disponibili. Inoltre, anche in violazione del principio di leale collaborazione, non sarebbero stati previsti procedimenti per l'eventuale messa in mora delle regioni e neppure un modulo «partecipativo» per determinare gli eventuali riutilizzi.

5.1 — La questione, anche per i profili riferibili all'art. 3 Cost. (asserita irragionevolezza per il carattere retroattivo stabilito nel comma 1 della norma censurata e connessa violazione del principio di tutela dell'affidamento nella sicurezza giuridica), è ammissibile perché, nella prospettazione della ricorrente, tali violazioni si riflettono in lesioni della propria autonomia amministrativa e finanziaria, nonché della propria capacità di spesa.

5.2. — Essa, tuttavia, non è fondata.

Richiamate le considerazioni svolte nel precedente paragrafo 2, si deve osservare che l'irragionevolezza denunciata dalla Regione Calabria non sussiste.

Invero la norma, nel contesto delle esigenze e delle finalità già illustrate nel detto paragrafo, dispone la revoca delle assegnazioni operate dal CIPE per il periodo 2000-2006, nel limite dell'ammontare delle risorse che, entro la data del 31 maggio 2008, non sono state impegnate o programmate nell'ambito di APQ sottoscritti entro la medesima data. Si tratta, dunque, di risorse non ancora utilizzate che, peraltro, non sono sottratte in via permanente al circuito regionale, ma sono destinate ad essere nuovamente programmate in base alle modalità ed ai criteri dalla norma medesima contemplati.

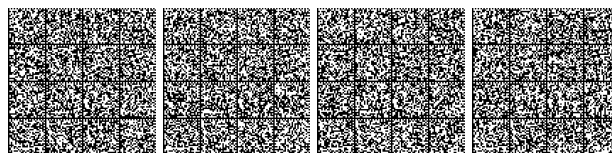
Il presunto carattere irragionevole della disposizione non può desumersi dalla sua retroattività, neppure sotto il profilo della violazione del principio di affidamento, come invece sostiene la ricorrente. In particolare, non è esatto che essa vada ad incidere senza alcun motivo su rapporti consolidati in data anteriore all'entrata in vigore della norma. Dal momento che oggetto dell'intervento sono risorse non impegnate o programmate nel termine suddetto, non è sostenibile che esse abbiano dato vita a rapporti già consolidati, mentre proprio la mancanza di impegno o programmazione, in presenza di risorse assegnate ma non utilizzate in un arco di tempo circoscritto ma non breve, giustifica che l'intervento sia stato compiuto proprio su quelle risorse.

Né si può giungere a diverse conclusioni sul rilievo che le somme oggetto di revoca costituissero fondi ancora legittimamente programmabili e, soprattutto, impegnabili. Questi concetti esprimono semplici intenzioni *de futuro*, laddove il legislatore statale, nel contesto di una generale manovra di coordinamento della finanza pubblica destinata a concentrare su interventi di rilevanza strategica nazionale risorse provenienti da un fondo dello Stato (FAS), rimaste non utilizzate, ha preso atto di tale mancato utilizzo per reperire mezzi comunque destinati ad essere nuovamente impiegati in ambito regionale.

Quanto, poi, all'analitica indicazione, contenuta in ricorso, circa provvedimenti adottati dalla Giunta regionale (a quanto si desume dal ricorso medesimo, dopo il 31 maggio 2008), nonché alla distinzione tra «somme impegnate» e «somme programmate», si deve osservare che tali profili esulano dalla cognizione di questa Corte, in quanto riguardano problemi interpretativi che potranno eventualmente porsi in sede applicativa.

In ordine all'assunto secondo cui la norma censurata introdurrebbe una disciplina di dettaglio, si deve rinviare alle considerazioni svolte sul punto nel paragrafo 2 di questa sentenza.

Infine, non è esatto che sarebbe stato violato il principio di leale collaborazione, perché: a) non sarebbe stato previsto alcun procedimento per l'eventuale messa in mora delle regioni; b) non sarebbe stato contemplato un modulo «partecipativo» per gli eventuali riutilizzi. Infatti, a parte il rilievo che — per costante giurisprudenza — tale principio



non si applica all'attività legislativa, si deve ricordare, quanto al punto sub *a*), che, come questa Corte ha già osservato, «né la sfera di competenze costituzionalmente garantita delle regioni, né il principio di leale collaborazione risultano violati da una norma che prende atto dell'inattività di alcune regioni nell'utilizzare risorse poste a loro disposizione nel bilancio dello Stato» (sentenza n. 105 del 2007), sicché la messa in mora non era dovuta; e, quanto al punto sub *b*), che l'art. 6-*quater*, comma 2, nell'affidare al CIPE, con le forme nella norma stessa previste, la definizione dei criteri e delle modalità per la ripartizione delle risorse disponibili, stabilisce che ciò debba avvenire «previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano». Lo strumento partecipativo, dunque, è previsto.

6. — La regione Calabria, poi, denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 6-*quinqüies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008.

Richiamato il contenuto del comma 1 di detta norma, sostiene che esso si espone alle stesse censure mosse all'art. 6-*quater*, nella parte in cui incide su vincoli e rapporti sorti in data precedente all'entrata in vigore della normativa denunciata, senza alcuna ragionevolezza ed in violazione dei principi di affidamento e di certezza del diritto. Ad avviso della regione, la retroattività del primo comma è del tutto irragionevole: andare ad incidere su fondi ancora legittimamente programmabili, senza alcun motivo (quale, ad esempio, un eventuale inadempimento regionale) che ne giustifichi l'adozione, «è di palmare irragionevolezza, gravemente lesiva del principio di certezza del diritto e del principio di affidamento».

Il comma in esame, poi, viola gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, anche in tal caso per ragioni analoghe a quelle indicate trattando dell'art. 6-*quater*. Esso, infatti, «incide retroattivamente, ed in modo del tutto irragionevole, su stanziamenti già effettuati prima della sua entrata in vigore, e svia fondi ancora legittimamente programmabili, comportando variazioni nel bilancio regionale, che vulnerano l'autonomia amministrativa e l'autonomia finanziaria della regione, garantite dagli artt. 118 e 119 Cost., nonché incide con norma di estremo dettaglio (obbligo di concentrazione dei fondi sul potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale) in materie di legislazione concorrente».

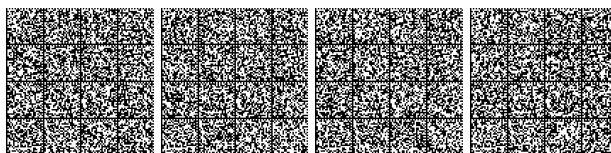
Ad avviso della ricorrente, inoltre, il comma 3 dell'art. 6-*quinqüies* impone — sotto forma di principio fondamentale — la concentrazione, da parte delle regioni, delle risorse del Quadro strategico nazionale (QSN) su infrastrutture di interesse strategico regionale in sede di predisposizione dei programmi finanziati dal FAS e di ridefinizione dei programmi finanziati dai Fondi strutturali comunitari.

Tale disposizione viene ad incidere sia su materie di competenza concorrente, sia su materie riservate alla regione (in particolare, turismo e rete regionale di trasporto). Essa pone un vincolo di destinazione sull'intero ammontare delle risorse residue, ivi compresi i Fondi comunitari (a differenza del comma 1 della medesima norma), che non lascia alle regioni alcun margine di autonomia sia per determinare le proprie scelte sia per negoziare eventuali intese con la Stato e con la Comunità europea, con conseguente violazione degli artt. 117, terzo e quinto comma, e 118 Cost. Infatti, in forza del QSN, «i Programmi attuativi FAS Regionali sono nella titolarità delle Amministrazioni regionali, responsabili della loro definizione e attuazione e destinatarie delle risorse FAS assegnate con la delibera CIPE di riferimento». Ciò comporta, ad avviso della regione, l'illegittimità della norma impugnata.

Sempre ad avviso della ricorrente, poi, l'art. 6-*quinqüies*, con i commi 2 e 3, pone un limite diretto all'autonomia di spesa della regione, con conseguente lesione dell'art. 119 Cost. Infatti, vengono defianziati programmi di interesse strategico nazionale (all'interno dei quali la quota di spettanza della regione Calabria è pari al 10,34%) ed inoltre viene defianziato il progetto speciale relativo alla salute nelle regioni del Mezzogiorno; ancora, viene defianziata la riserva di programmazione, stravolgendo le regole fissate per lo svincolo di tali risorse fissate dal punto 7.3 della delibera CIPE 166 del 2007.

La ricorrente sostiene che «l'attentato all'autonomia finanziaria regionale è addirittura devastante, risolvendosi nella privazione di risorse e nel totale sconvolgimento della programmazione regionale, già in essere, dell'impiego delle risorse». È violato, altresì, il principio di leale collaborazione perché con l'art. 1, comma 864, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), previa intesa con la Conferenza unificata, si era stabilito che il QSN avrebbe costituito «la sede della programmazione unitaria delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie» ed avrebbe rappresentato per le priorità individuate «il quadro di riferimento della programmazione delle risorse ordinarie in conto capitale, fatte salve le competenze regionali in materia». Invece con la norma impugnata viene smentita l'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, nella quale è stato riconosciuto il ruolo regionale nella programmazione, senza nemmeno prevedere il raggiungimento di una nuova intesa ma limitando il meccanismo «partecipativo» alla mera necessità di «sentire» la Conferenza stessa.

La previsione della generica concentrazione nel Mezzogiorno almeno dell'85% degli stanziamenti, secondo la regione Calabria, viola l'art. 119, primo e quinto comma, Cost., perché tale previsione, non richiamando anche la necessaria applicazione della chiave di riparto valida per il ciclo 2007-2013 e della metodologia utilizzata nell'istrutto-



ria tecnica curata dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, non garantisce a ciascuna regione il volume di stanziamenti già indicato in precedenza, con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria della regione stessa, e, soprattutto, non garantisce il mantenimento dell'equilibrio raggiunto in sede di QSN quanto alla finalità di riequilibrio prevista dall'art. 119, quinto comma, Cost.

Al riguardo va considerato che nel Mezzogiorno d'Italia coesistono regioni (come la Calabria) inserite integralmente nell'obiettivo «Convergenza» ed ammesse agli aiuti di Stato di carattere regionale, e regioni (come Molise ed Abruzzo) selezionate per l'estinzione degli aiuti, all'interno delle quali solo alcuni comuni hanno ottenuto di essere ammessi a tali aiuti per un periodo limitato, o come la Basilicata, ammessa fino al 2001 e soggetta a revisione.

Inoltre, il mero riferimento alla concentrazione degli stanziamenti nel Mezzogiorno non garantisce il rispetto dell'altro fondamentale impegno assunto in sede di QSN, cioè la concentrazione nel Mezzogiorno (e, quindi, anche nella Regione Calabria) di una quota pari al 45% del totale della spesa in conto capitale, proprio al fine di «conseguire una significativa accelerazione nell'accumulazione del capitale pubblico e, di conseguenza, nei tassi di crescita», con ulteriore violazione dell'art. 119, quinto comma, Cost.

La ricorrente prosegue affermando che la sostanziale ridefinizione del QSN e il vincolo nella predisposizione e ridefinizione dei vari programmi, in base ai tre commi della disposizione impugnata, violano anche l'art. 117, quinto comma, Cost.: malgrado il riconoscimento, in sede di predisposizione del QSN, del ruolo «programmatico» regionale, la norma *de qua* impedisce sia la partecipazione alla formazione che l'attuazione dei provvedimenti comunitari, spettanti alle regioni proprio in forza del citato quinto comma.

Anche in relazione alla lesione della capacità di spesa di cui all'art. 119 Cost. e delle competenze regionali di cui all'art. 117, quinto comma, Cost., la ricorrente deduce la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. e degli artt. 249 del Trattato e 9, 13, 15, 32 e 33 del Regolamento CE n. 1083 del 2006.

Infatti, l'articolo censurato (in particolare, il comma 2) prevede che, nel rispetto del detto Regolamento, i Programmi operativi nazionali, finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del QSN per il periodo 2007-2013, possono essere ridefiniti in coerenza con i principi di cui al medesimo articolo.

Il QSN 2007-2013 è stato approvato con decisione della Commissione europea n. 3339 del 13 luglio 2007 e, del pari, sono stati approvati i relativi Programmi operativi regionali (POR). Ai sensi dell'art. 249, paragrafo 4, del Trattato, «La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi per i destinatari da essa designati». Secondo la regione Calabria, la norma censurata viola detta previsione, cozzando anche con la Carta italiana degli aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007-2013.

L'art. 32 del citato Regolamento prevede che la Commissione adotti il Piano operativo, mentre l'art. 33 prevede i casi in cui detti Piani possono essere riesaminati, ma nel caso di specie sarebbe evidente l'insussistenza delle relative ipotesi.

Infine, la norma censurata altera il principio di aggiuntività delle risorse comunitarie, di cui agli artt. 9, 13 e 15 del Regolamento 1083 del 2006, in base al quale è stato concepito ed approvato in sede comunitaria il QSN. Tale violazione consente alla Commissione di procedere ad una rettifica finanziaria sopprimendo la totalità o una parte del contributo dei Fondi strutturali, con conseguente danno diretto per la ricorrente.

7. — Le suddette questioni non sono fondate.

7.1. — Come sopra si è notato (paragrafo 2.1.), la norma censurata istituisce, a decorrere dall'anno 2009 (quindi per il tempo successivo alla data della sua entrata in vigore), un fondo per il finanziamento, in via prioritaria, di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale, alimentato con gli stanziamenti nazionali assegnati per l'attuazione del QSN per il periodo 2007-2013, in favore di programmi di interesse strategico nazionale, di progetti speciali e di riserve premiali, con salvezza delle risorse già vincolate alla data del 31 maggio 2008 nei sensi previsti dalla norma medesima.

Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, si deve ribadire che non si tratta di «norma di estremo dettaglio», bensì di norma di principio (in base alle considerazioni svolte nel precedente paragrafo 2.1), in quanto persegue un obiettivo di ampio respiro (concentrazione di risorse sul potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale) ed individua una priorità, peraltro in coerenza con gli indirizzi comunitari.

La norma rientra, dunque, nella finalità generale del coordinamento finanziario e non pone alcun vincolo specifico alle regioni, ancorché i principi di coordinamento della finanza pubblica comprendano anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sentenze nn. 284 e 237 del 2009). Anzi, lascia alle regioni adeguati spazi di manovra, segnatamente nell'individuazione delle infrastrutture di interesse strategico regionale sulle quali concentrare le risorse, e prevede strumenti altrettanto adeguati di partecipazione, sia mediante il parere della



Conferenza unificata in sede di ripartizione del fondo di cui al comma 1, sia nel momento attuativo di quanto previsto dal comma 3, che si realizza mediante le intese istituzionali di programma, ai sensi dell'art. 6-sexies, comma 5, del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008 (anche su questo punto si rinvia a quanto esposto nel paragrafo 2.1 di questa sentenza).

Al riguardo, è il caso di rimarcare che il citato art. 6-sexies, nel comma 1, allo scopo di promuovere il coordinamento della programmazione statale e regionale, ed in particolare per garantire l'unitarietà dell'impianto programmatico del QSN per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 e favorire il tempestivo e coordinato utilizzo delle relative risorse, affida alla Presidenza del Consiglio dei ministri il compito di effettuare la ricognizione delle risorse indicate nella disposizione stessa; all'esito di detta ricognizione la Presidenza, su proposta dei ministri competenti, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, e previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, adotta la riprogrammazione che definisce le modalità d'impiego delle risorse, nonché i criteri per la selezione e le modalità di attuazione degli interventi (comma 2); sulla base di tale intesa, approvata dal CIPE (comma 3), la Presidenza del Consiglio dei Ministri promuove con le singole regioni interessate la stipula delle intese istituzionali di programma (comma 4).

Da questa complessa normativa si evincono sia la dimensione della manovra di coordinamento della finanza pubblica in ambito statale e regionale, sia la previsione di congrui momenti di coinvolgimento delle regioni nella fase attuativa della manovra.

Pertanto: *a)* nessun profilo di irragionevolezza è ravvisabile nella normativa *de qua*; *b)* gli invocati parametri costituzionali non sono violati, per le ragioni fin qui esposte; *c)* non è esatto che la disposizione dettata dal comma 3 dell'art. 6-sexies neghi alle regioni qualche margine di autonomia, che invece può ben essere esercitata sia nella vasta gamma degli interventi infrastrutturali da compiere, sia nella possibilità di negoziare con lo Stato attraverso gli strumenti operativi all'uopo previsti, sia nell'individuazione delle possibilità di spesa.

In questo quadro, anche la censura relativa al fatto che la prevista concentrazione nel Mezzogiorno almeno dell'85% degli stanziamenti violerebbe l'art. 119, primo e quinto comma, Cost., perché non garantirebbe a ciascuna regione il volume di stanziamenti già indicato in precedenza e il mantenimento dell'equilibrio raggiunto in sede di QSN, non è fondato.

Infatti, a parte il carattere ipotetico della doglianza, si deve rilevare che proprio la previsione di adeguati momenti partecipativi consente alle regioni, e quindi anche alla ricorrente, di rendersi portatrici delle rispettive esigenze di bilancio, evidentemente in un contesto di compatibilità generali.

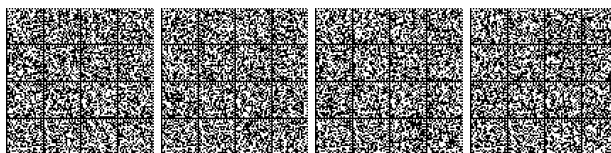
7.2. — La regione Calabria, con riferimento alla (presunta) lesione della capacità di spesa, di cui all'art. 119 Cost., e delle competenze regionali, di cui all'art. 117, quinto comma, Cost., deduce la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., e degli artt. 249 del Trattato e 9, 13, 15, 32 e 33 del Regolamento CE del Consiglio n. 1083 del 2006, (richiamati come parametri interposti).

La ricorrente rileva che l'art. 6-quinquies (in particolare, il comma 2), prevedendo che, nel rispetto del detto Regolamento, i Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie, per l'attuazione del QSN, possono essere ridefiniti in coerenza con i principi di cui al medesimo articolo, si porrebbe in contrasto con l'art. 249, paragrafo 4, del Trattato, perché il QSN per il periodo 2007-2013 ed i relativi Programmi operativi regionali (POR) sono stati approvati dagli organi comunitari. Ad avviso della regione l'art. 33 del Regolamento prevede i casi in cui i Programmi operativi possono essere riesaminati, ma nella specie nessuno di tali casi sarebbe ravvisabile.

Questa tesi non può essere condivisa.

Il citato art. 33, sotto la rubrica «Revisione dei programmi operativi», dispone che, su iniziativa dello Stato membro o della Commissione, di concerto con lo Stato membro interessato, i programmi operativi possono essere riesaminati e, se necessario, la parte rimanente del programma può essere riveduta, tra l'altro, a seguito di cambiamenti socioeconomici significativi. La crisi economica e finanziaria internazionale, che ha ispirato la normativa qui censurata, ha introdotto appunto rilevanti cambiamenti socioeconomici (basta considerare i riflessi in tema di occupazione), sicché la possibilità di ridefinire i Programmi operativi nazionali finanziati con risorse comunitarie per l'attuazione del QSN, peraltro nel rispetto delle procedure previste dal menzionato Regolamento (come l'art. 6-quinquies precisa nel comma 2), non si pone affatto in contrasto con la normativa comunitaria, ma rientra anzi nell'ambito applicativo di questa.

La ricorrente, inoltre, sostiene che la norma censurata «altera il principio di aggiuntività delle risorse comunitarie di cui agli artt. 9, 13 e 15 del Reg. 1083 del 2006, in base al quale è stato concepito ed approvato in sede comunitaria il QSN». Con la memoria depositata in prossimità dell'udienza di discussione pone ancora l'accento sui principi di complementarità e di addizionalità (rispettivamente, artt. 9 e 15 del Regolamento citato), che sarebbero violati per effetto della distrazione di risorse dalle finalità indicate nel QSN, mentre essi non potrebbero incontrare deroghe in alcun campo.



La regione, poi, richiama la sentenza di questa Corte n. 284 del 2009, nella parte in cui afferma che «Dai suddetti principi non è ricavabile la conseguenza di una inscindibilità assoluta ed a tutti gli effetti delle componenti aggregate del finanziamento» e, mostrando di non condividere tale affermazione, chiede che, ove non si ritenga di rimeditare il relativo punto di diritto, si rimetta alla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 234 del Trattato, la seguente questione pregiudiziale: «Se la normativa comunitaria, in particolare gli artt. 9 e 15 del Reg. CE 1083/06, mirando a far sì che le erogazioni dei Fondi strutturali non si sostituiscano alla spesa pubblica degli Stati membri, in modo da garantire che esse esercitino un reale impatto economico, osti ad una normativa statale, come l'art. 6-*quies* del d.l. n. 112/2008, che imponga il sostanziale frazionamento, per finalità interne allo Stato membro, dell'insieme inscindibile — imposto dal principio di addizionalità, sul quale si fonda la politica di coesione dettata dagli artt. 158-160 del Trattato — tra fondi nazionali e fondi comunitari, mediante l'istituzione del fondo disciplinato dalla stessa norma statale».

Neppure sotto tale profilo la questione è fondata.

L'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento CE n. 1083 del 2006 dispone che i Fondi (comunitari) intervengono a complemento delle azioni nazionali, comprese le azioni a livello regionale e locale, integrandovi le priorità comunitarie. A sua volta, l'art. 15, sotto la rubrica «Addizionalità», stabilisce che i contributi dei Fondi strutturali non sostituiscono le spese strutturali, pubbliche o assimilabili, di uno Stato membro. Detto principio è posto al fine di garantire che le erogazioni dei Fondi strutturali comunitari possano esercitare un reale impatto economico.

In questo quadro la ricorrente afferma che tra fondi nazionali e fondi comunitari verrebbe a crearsi un «insieme inscindibile», le cui componenti non potrebbero essere frazionate. In sostanza, ad ogni spesa interna (statale, regionale o locale) andrebbe aggregata la componente del relativo finanziamento comunitario. Tuttavia, tale inscindibilità non risulta radicata in alcuna disposizione, né può dirsi imposta dai principi di complementarità o di addizionalità. Anzi, il rispetto dell'addizionalità è verificato a livello nazionale e va considerata la relazione globale tra gli investimenti nazionali e quelli comunitari (comunicazione della Commissione delle Comunità europee in data 6 marzo 2009, recante la relazione sulla verifica *ex ante* dell'addizionalità nelle regioni dell'obiettivo «Convergenza» per il periodo 2007-2013), il cui rapporto per il detto obiettivo è suscettibile di essere modificato in occasione della verifica intermedia prevista dall'art. 15, paragrafo 4, del Regolamento citato. È poi prevista una terza verifica dell'addizionalità, a conclusione del periodo, definita *ex post* nella norma ora citata.

Anche la cadenza delle verifiche, articolata in tre fasi, e la possibilità «di modificare il livello richiesto di spese strutturali se la situazione economica nello Stato membro interessato è cambiata in misura significativa rispetto a quella esistente al momento della determinazione del livello di spese strutturali pubbliche o assimilabili di cui al paragrafo 2» (norma citata, paragrafo 4), conducono alla conclusione che il vincolo postulato dalla ricorrente, nei sensi sopra indicati, non sussiste.

Sulla base di tali considerazioni la Corte ritiene di dover confermare il principio affermato con la sentenza n. 284 del 2009, né ravvisa gli estremi per investire la Corte di giustizia delle Comunità europee, in quanto gli atti comunitari richiamati non presentano dubbi interpretativi.

Da quanto esposto consegue, altresì, la non fondatezza della questione promossa per il suddetto profilo dalla regione Calabria, perché né la normativa comunitaria (parametri interposti) né gli invocati parametri costituzionali risultano violati.

8. — Infine, la regione Calabria censura l'art. 6-*sexies* del d.l. n. 112 del 2008, convertito con modificazioni nella legge n. 133 del 2008, per violazione dell'art. 119 Cost.

Dopo aver riportato il contenuto dei primi due commi della norma, la ricorrente sostiene che, per dimostrare la denunciata illegittimità costituzionale di essa, è indispensabile individuare il meccanismo sul quale incide. Pertanto, procede ad una ricostruzione assai dettagliata di tale meccanismo, risalendo anche alla delibera CIPE n. 189 del 1997, ai programmi del periodo 2000-2006 e al Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) per le regioni italiane dell'Obiettivo 1 2000-2006, approvato con decisione della Commissione C (2000) 2050.

All'esito di questa ricostruzione (meglio descritta in narrativa) la regione rileva «come la norma violi l'art. 119 Cost.: infatti, per come congegnata, la stessa tende a “deviare” i rimborsi dalla naturale destinazione — e cioè il bilancio regionale — fissata dalla normativa regolamentare comunitaria (Reg. CE 1260/99 e 1083/06), con conseguente violazione dell'autonomia finanziaria della regione, privata di fondi ad essa direttamente destinati».

La questione non è fondata.

L'art. 6-*sexies* della normativa censurata, proponendosi la finalità di promuovere il coordinamento della programmazione statale e regionale, ed in particolare per garantire l'unitarietà dell'impianto programmatico del QSN per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 e favorire il tempestivo e coordinato utilizzo delle relative risorse, definisce un complesso procedimento (le cui linee essenziali sono esposte nel precedente paragrafo 7.1), del quale sono momenti



qualificanti l'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (comma 2) e le intese istituzionali di programma, di cui all'art. 2, comma 203, lettera b), comma 4, della legge n. 662 del 1996.

Tra l'altro, è previsto che l'intesa, nell'individuare gli interventi speciali per promuovere lo sviluppo economico e rimuovere gli squilibri economici e sociali, con le priorità dalla norma stessa contemplate, tenga conto del vincolo delle precedenti assegnazioni alle amministrazioni centrali e regionali.

Orbene, in presenza di questo complesso tessuto normativo, che da un lato stabilisce criteri e obiettivi senza imporre vincoli specifici e, dall'altro, prevede adeguati momenti partecipativi delle regioni, la ricorrente, con la scarna proposizione sopra trascritta, si limita ad affermare che la norma violerebbe l'art. 119 Cost., perché «tende a deviare» i rimborsi dalla naturale destinazione, cioè dal bilancio regionale. L'assunto si rivela privo di adeguata capacità dimostrativa, nonché espresso in forma tendenziale e quindi ipotetica. Inoltre, ignora il ruolo attribuito alle regioni con gli strumenti di partecipazioni sopra indicati e le conseguenti implicazioni.

Ne segue la non fondatezza della questione.

9. — L'istanza di sospensione dell'efficacia delle norme impugnate, formulata col ricorso, rimane assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Regione Calabria con i ricorsi indicati in epigrafe, nei confronti del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 6-quater e 6-quinquies del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevate dalla Regione Calabria col ricorso in epigrafe, in riferimento all'art. 97 della Costituzione;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6-quater, comma 2, primo periodo e 6-quinquies, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevate dalla Regione Emilia-Romagna col ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 117, secondo, terzo e quarto comma, 118, primo comma, e 119 Cost.;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6-quater, 6-quinquies, 6-sexies del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, sollevate dalla Regione Calabria col ricorso in epigrafe, in riferimento agli artt. 3, 11, 117, 118, 119 Cost.; ai principi di leale collaborazione, dell'affidamento e della certezza del diritto, nonché del generale canone di ragionevolezza delle leggi; all'art. 249 del Trattato 25 marzo 1957 (Trattato che istituisce la Comunità europea), e successive modificazioni; agli artt. 9, 13, 15, 32, 33 del Regolamento CE 11 luglio 2006, n. 1083 del 2006 (Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il Regolamento CE n. 1260/1999).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 gennaio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 17

Sentenza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Procedimento civile - Interruzione automatica del processo per fallimento di parte costituita - Decorrenza del termine per la riassunzione del processo, ad opera di parte diversa da quella dichiarata fallita, dalla data dell'interruzione per intervenuta dichiarazione di apertura di fallimento, anziché dalla data di effettiva conoscenza dell'evento interruttivo - Asserita disparità di trattamento nonché violazione del diritto di difesa e del principio di parità delle parti processuali - Esclusione, attesa la possibilità di pervenire ad una interpretazione conforme a Costituzione della norma denunciata - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

- Cod. proc. pen., art. 305.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, 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, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 305 del codice di procedura civile promosso dal Tribunale di Biella, nel procedimento vertente tra la Dimet s.a.s. di De Giovanni & C. e la Ge.Ber. s.n.c. di Aguiari Renata & C., con ordinanza del 6 marzo 2009, iscritta al n. 165 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale di Biella, con ordinanza depositata il 6 marzo 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 305 del codice di procedura civile, nella parte in cui fa decorrere dalla interruzione del processo per l'apertura del fallimento, ai sensi dell'art. 43, terzo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), introdotto dall'art. 41 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005 n. 80), e non dalla data di «effettiva» conoscenza dell'evento interruttivo, il termine per la riassunzione del processo «ad opera di parte diversa da quella dichiarata fallita (ovvero diversa dai soggetti che, comunque, hanno partecipato al procedimento per la dichiarazione di fallimento)».



2. — Il rimettente riferisce che, con citazione notificata il 24 giugno 2005, la Dimet s.a.s. di De Giovanni & C. proponeva opposizione al decreto ingiuntivo emesso dal Tribunale di Biella, su istanza della Ge.Ber. s.n.c. di Aguiari Renata & C., per il pagamento della somma di euro 16.768,08, oltre interessi e spese, a titolo di prezzo per merce fornita, che l'opponente contestava di avere acquistato.

Con comparsa depositata all'udienza di prima comparizione si costituiva in giudizio la convenuta e contestava *in toto* le circostanze allegate da controparte.

All'udienza di prima trattazione, il giudice concedeva i termini per il deposito di memorie, ai sensi degli artt. 183 e 184 cod. proc. civ. (secondo la disciplina previgente), ed all'udienza del 17 maggio 2007, fissata per l'ammissione delle prove, il difensore dell'opposta dichiarava l'intervenuta pronunzia di fallimento della Ge.Ber. s.n.c. e dei soci illimitatamente responsabili, avvenuta con sentenza emessa dal Tribunale di Biella depositata il 17 gennaio 2007.

Alla stessa udienza del 17 maggio 2007 il processo era dichiarato interrotto.

Con ricorso depositato il 14 settembre 2007 l'opponente, dichiarandosi interessata alla prosecuzione del giudizio, chiedeva la fissazione di una nuova udienza; il 29 ottobre 2007 erano notificati il ricorso ed il pedissequo decreto ed all'udienza del 12 febbraio 2008 il fallimento della Ge. Ber. s.n.c. di Aguiari Renata & C. si costituiva eccependo, in via preliminare, l'estinzione del processo perché l'opponente non avrebbe riassunto tempestivamente la causa.

In particolare, ai sensi dell'art. 305 cod. proc. civ., il fallimento riteneva che il processo dovesse essere riassunto entro il termine perentorio di sei mesi dall'interruzione e, tenuto conto che in virtù dell'articolo 43, terzo comma, della legge fallimentare, come introdotto dall'art. 41 del d.lgs. n. 5 del 2006, l'interruzione opera automaticamente a seguito dell'apertura del fallimento, la riassunzione era da considerare tardiva, atteso che il fallimento era stato dichiarato in data 17 gennaio 2007 e la riassunzione, invece, eseguita con ricorso depositato il 14 settembre 2007.

Nel merito, gradatamente, chiedeva il rigetto dell'opposizione.

Con ordinanza del 22 ottobre 2008, il rimettente invitava le parti alla trattazione della questione di diritto posta in evidenza; i procuratori delle parti depositavano memorie autorizzate ed erano sentiti all'udienza successiva, nella quale il giudice si riservava di provvedere.

3. — Il rimettente ritiene la questione rilevante per una pluralità di motivi.

In primo luogo sottolinea che il disposto dell'art. 43, terzo comma, della legge fallimentare si applica alla fattispecie in esame, in quanto la materia del contendere ha per oggetto rapporti di diritto patrimoniale dell'impresa dichiarata fallita in corso di causa; inoltre, il giudice *a quo* osserva che il disposto della norma è applicabile anche *ratione temporis* perché, ai sensi dell'art. 153 del d.lgs. n. 5 del 2006, la norma citata si applica a partire dal 16 luglio 2006, con la conseguenza che era vigente alla data del 17 gennaio 2007, nella quale è stato dichiarato il fallimento dell'opposta.

A quest'ultimo riguardo, il giudicante pone in evidenza che non giova il richiamo, contenuto nella disciplina transitoria dettata dall'art. 150 del d.lgs. n. 5 del 2006, in cui è stabilito che i ricorsi per la dichiarazione di fallimento e le domande di concordato fallimentare, depositate prima dell'entrata in vigore del medesimo decreto, nonché le procedure di fallimento e di concordato fallimentare pendenti alla stessa data, sono definite secondo la legge anteriore; il giudice *a quo*, infatti, rileva che, nel caso di specie, non si tratta di applicare le norme che regolano la procedura concorsuale, comunque avviata successivamente al 16 luglio 2006 e, quindi, regolata dalle nuove disposizioni, quanto piuttosto di applicare ai processi pendenti la nuova disciplina processuale già in vigore all'epoca della dichiarazione di fallimento.

Ancora in tema di rilevanza della questione, il rimettente prosegue osservando che, ai sensi del novellato art. 43, terzo comma, legge fallimentare, l'interruzione del processo, a seguito di fallimento di una delle parti, opera automaticamente, a prescindere dalla dichiarazione in udienza o dalla notifica che ne faccia il procuratore di parte fallita, e deve essere rilevata anche d'ufficio. Considerando, pertanto, come *dies a quo* per il computo del termine di riassunzione, la data di apertura del fallimento avvenuta il 17 gennaio 2007, la riassunzione nella specie operata dall'attrice è, secondo il rimettente, tardiva, avendo questa depositato il relativo ricorso in data 14 settembre 2007, anziché entro il 17 luglio 2007.

Ad avviso del giudice *a quo*, l'automaticità dell'effetto interruttivo conseguente all'apertura del fallimento è espressione della volontà del legislatore, interessato ad accelerare i processi in cui sono coinvolti soggetti dichiarati falliti, mediante la previsione di un meccanismo che impone agli organi della procedura di decidere subito che cosa fare in ordine al giudizio in corso.

Il giudicante, inoltre, fonda la rilevanza della questione sulla ulteriore considerazione che, nel giudizio *a quo*, non emerge che l'attrice abbia avuto conoscenza della dichiarazione di fallimento della convenuta prima della dichiarazione effettuata all'udienza del 17 maggio 2007, non risultando che la stessa abbia partecipato al procedimento per la dichiarazione di fallimento.



Neppure assume rilievo la circostanza che, ai sensi dell'art. 16 della legge in esame, gli effetti della sentenza di fallimento nei riguardi dei terzi si producono alla data di iscrizione di essa nel registro delle imprese, così richiamando, implicitamente, l'operatività dell'art. 2193 del codice civile. Sotto tale profilo, il Tribunale riferisce che la convenuta non ha indicato se e quando è stata effettuata tale iscrizione, e che, inoltre, la giurisprudenza di legittimità è consolidata nel ritenere che la presunzione di conoscenza da parte dei terzi dei fatti di cui la legge prescrive l'iscrizione nel registro delle imprese, a norma dell'art. 2193 cod. civ., non opera in campo processuale, regolato da norme speciali (Cass., nn. 15234 e 6948 del 2007, nn. 12387 e 8908 del 2004).

Secondo il rimettente, sebbene si tratti di una giurisprudenza sorta prima della modifica dell'art. 43, terzo comma, della legge fallimentare, quando la dichiarazione di fallimento veniva ricondotta alla disciplina prevista dall'art. 300 cod. proc. civ., deve escludersi che essa debba essere rivista, in quanto la modifica del citato art. 43 conferma la specialità della disciplina prevista per la sopravvenuta dichiarazione di fallimento nei rapporti processuali pendenti.

Il giudice *a quo*, infine, osserva che la questione è rilevante nel giudizio in corso, perché, trattandosi di opposizione a decreto ingiuntivo, l'eventuale accoglimento dell'eccezione di estinzione del giudizio comporterebbe l'acquisto, da parte del decreto stesso, dell'efficacia esecutiva prevista dall'art. 653 cod. proc. civ.

4. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente riferisce che l'art. 305 cod. proc. civ., se applicato *sic et simpliciter* all'ipotesi disciplinata dall'art. 43, terzo comma, legge fallimentare, si pone in contrasto con l'art. 24 Cost., nella parte in cui stabilisce che la difesa è un diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento; ciò in quanto la parte in causa, che non abbia avuto notizia della dichiarazione di fallimento, rischia, come nella specie è in concreto avvenuto, di subire gli effetti del decorso del termine semestrale per la riassunzione del processo e, quindi, la sanzione dell'estinzione del giudizio (nella specie con l'acquisto dell'efficacia esecutiva del decreto ingiuntivo opposto), senza che ad essa sia imputabile alcuna inerzia colpevole, non avendo avuto notizia dell'evento interruttivo.

Sotto il profilo della violazione del diritto di difesa, il rimettente, a fondamento delle proprie argomentazioni, richiama le sentenze n. 159 del 1971 e n. 139 del 1967 della Corte costituzionale, le quali hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 305 cod. proc. civ., proprio con riferimento all'art. 24 Cost., nella parte in cui prevedeva che il termine semestrale per la riassunzione o prosecuzione del processo interrotto decorresse dalla verifica degli eventi contemplati negli artt. 299, 300, comma 3, e 301 cod. proc. civ., anziché dalla data in cui le parti avessero avuto conoscenza di tali eventi.

La questione, inoltre, non è manifestamente infondata anche con riferimento all'art. 3 Cost., e ciò in quanto, secondo il rimettente, vi è una evidente disparità di trattamento tra l'impresa fallita e gli eventuali creditori che abbiano partecipato alla fase prefallimentare e la parte in lite nel processo poi interrotto che, invece, a tale procedura non abbia partecipato.

Il rimettente, infine, riferisce che la norma impugnata si pone in contrasto anche con l'art. 111, secondo comma, Cost., nella parte in cui stabilisce che ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti in condizioni di parità.

In particolare, non vi sarebbe parità tra la parte dichiarata fallita, quelle che hanno partecipato alla fase prefallimentare e l'altra parte in lite, che non ha partecipato alla procedura, in quanto, mentre la prima non può non essere a conoscenza della intervenuta dichiarazione di fallimento, che determina l'automatica interruzione del processo e può, quindi, attivarsi nel termine di sei mesi per riassumerlo, la seconda, invece, può non essere a conoscenza della verifica del fatto interruttivo, e vede, dunque, decorrere inutilmente detto termine.

Il rimettente, pertanto, sostiene che l'esigenza di accelerazione del processo, espressione del principio fondamentale della ragionevole durata dello stesso, «va di pari passo con il rispetto delle fondamentali garanzie di difesa e del diritto dei soggetti, nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare gli effetti, alla partecipazione al processo in condizioni di parità».

5. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 7 luglio 2009.

La difesa erariale sostiene che la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Tribunale di Biella, dovrebbe essere ritenuta manifestamente inammissibile, perché il rimettente non avrebbe esperito il doveroso tentativo di ricercare una interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata (al riguardo, richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 191 del 2009 e n. 422 del 2008).

Nell'attuale sistema processuale, infatti, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 159 del 1971 e n. 139 del 1967, richiamate dal rimettente, e delle sentenze n. 36 del 1976 e n. 178 del 1970, è principio consolidato che l'art. 305 cod. proc. civ. vada interpretato nel senso che il termine per la riassunzione del processo interrotto decorre



non già dal giorno in cui si è verificato l'evento interruttivo, bensì da quello in cui tale evento sia venuto in forma legale a conoscenza della parte interessata alla riassunzione; in tal senso la difesa erariale indica quale pronunzia recente la sentenza n. 5348 dell'8 marzo 2007 della Corte di cassazione.

Pertanto, ad avviso della difesa erariale, a seguito dell'introduzione di una nuova ipotesi di interruzione automatica del giudizio, era doveroso per il giudice *a quo* valutare la possibilità di interpretare l'art. 305 cod. proc. civ. nei termini esposti.

Nell'atto d'intervento, a riprova della possibilità d'interpretare la norma impugnata in senso conforme a Costituzione, l'Avvocatura generale richiama la sentenza n. 2976 del 10 febbraio del 2009, emessa dal Tribunale di Roma, che, decidendo in ordine ad una eccezione di estinzione del processo analoga a quella oggetto del caso qui in esame, afferma «che, sebbene le pronunzie di incostituzionalità abbiano riguardato gli articoli 299, 300 e 301 cod. proc. civ. e non anche il sopravvenuto art. 43 della legge fallimentare è, però, vero che detta norma nulla dispone sull'aspetto della riassunzione, né contiene alcun elemento dal quale desumere che il legislatore abbia inteso porre regole diverse da quelle accolte dall'art. 305 cod. proc. civ. nella sua lettura costituzionalmente orientata».

Considerato in diritto

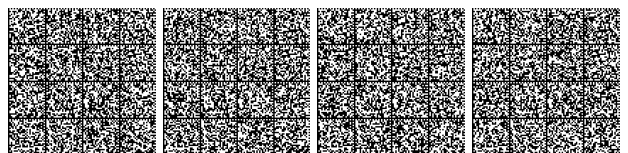
1. — Il Tribunale di Biella, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111, secondo comma, della Costituzione, dell'articolo 305 del codice di procedura civile, nella parte in cui «fa decorrere dalla data dell'interruzione del processo per intervenuta dichiarazione di apertura di fallimento ex art. 43, terzo comma, della legge fallimentare (comma introdotto dall'art. 41 del decreto legislativo n. 5 del 2006 — Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005 n. 80) — e non dalla data di effettiva conoscenza dell'evento interruttivo, il termine per la riassunzione del processo ad opera di parte diversa da quella dichiarata fallita (ovvero diversa dai soggetti che comunque hanno partecipato al procedimento per la dichiarazione di fallimento)».

Il giudice *a quo* solleva la questione nell'ambito di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, emesso per il pagamento del corrispettivo di una fornitura di merce, che l'opponente nega di avere acquistato. Nel corso dell'udienza del 17 maggio 2007, il difensore dell'opposta ha dichiarato che, con sentenza del 17 gennaio 2007, il Tribunale di Biella ha pronunciato il fallimento della società dal difensore medesimo assistita e dei soci illimitatamente responsabili; in quella stessa udienza il giudice ha dichiarato interrotto il processo.

A seguito della riassunzione effettuata dall'opponente con ricorso depositato il 14 settembre 2007, è stata fissata per il prosieguo l'udienza del 12 febbraio 2008, nella quale il fallimento si è costituito eccependo l'estinzione del processo perché il giudizio non sarebbe stato riassunto entro il termine perentorio di sei mesi dall'interruzione, avvenuta, per effetto dell'art. 43, terzo comma, della legge fallimentare (regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 — Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa, come modificato dal decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, e dal decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169), il 17 gennaio 2007, data della sentenza dichiarativa del fallimento stesso. Pertanto, la riassunzione di cui al ricorso depositato il 14 settembre 2007 sarebbe tardiva.

In questo quadro, il rimettente ritiene necessario sollevare questione di legittimità costituzionale, nei termini sopra indicati ed in riferimento ai parametri costituzionali richiamati, dell'art. 305 cod. proc. civ., in quanto, ai sensi del novellato art. 43, terzo comma, della legge fallimentare, l'interruzione del processo, a seguito del fallimento di una delle parti, opera automaticamente, a prescindere dalla dichiarazione in udienza o dalla notifica che ne faccia il procuratore della parte fallita, e deve essere rilevata d'ufficio, provocando il decorso del termine semestrale per la prosecuzione o riassunzione, in difetto delle quali il processo si estingue, ai sensi dell'art. 305 cod. proc. civ.

La disposizione impugnata, dunque, se applicata al caso contemplato dall'art. 43, terzo comma, della legge fallimentare, ad avviso del rimettente si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto introduce una disparità di trattamento tra l'impresa fallita e gli eventuali creditori che abbiano partecipato alla fase prefallimentare, da un lato, e la parte in causa nel processo interrotto, che invece a tale fase non abbia partecipato, dall'altro; inoltre, viola gli artt. 111, secondo comma, e 24 Cost., in quanto soltanto la parte dichiarata fallita e le altre parti che hanno partecipato alla fase prefallimentare possono attivarsi nel termine legale per riassumere il processo, mentre l'altra parte «vede decorrere questo ter-



mine senza che sia a conoscenza della verifica del fatto interruttivo»; pertanto soltanto la parte, che non ha avuto notizia della dichiarazione di fallimento, subisce gli effetti del decorso del termine per la riassunzione del processo e, quindi, la sanzione dell'estinzione del giudizio senza che le sia addebitabile alcuna colpevole inerzia.

2. — La questione non è fondata, nei sensi di seguito indicati.

3. — Si deve premettere che la disciplina dell'interruzione del processo, prevista dagli articoli 298 e seguenti, cod. proc. civ., risponde alla necessità di garantire l'effettività del contraddittorio e, come ribadito da questa Corte con sentenza n. 109 del 2005, di consentire alla parte colpita dall'evento interruttivo «di difendersi in giudizio usufruendo di tutti i poteri e facoltà che la legge le riconosce».

Il legislatore, infatti, ha previsto che la morte della parte o del suo rappresentante legale, la perdita della capacità di stare in giudizio di una delle parti o del rappresentante legale e la cessazione di tale rappresentanza, la morte, radiazione o sospensione del difensore costituiscono eventi che incidono in modo determinante sull'effettività del contraddittorio; al verificarsi di uno di tali fatti la parte non è più nella possibilità di difendersi adeguatamente, e dunque l'interruzione del processo è necessaria fino a quando non sia ristabilita la detta effettività.

Accanto all'esigenza primaria di tutelare la parte colpita dall'evento, vi è, però, un'ulteriore finalità sottesa all'istituto dell'interruzione, consistente nel tutelare il diritto di difesa anche della parte cui il fatto interruttivo non si riferisce; essa, quindi, deve essere in grado di conoscere se si sia o meno verificato l'evento interruttivo e, in caso positivo, deve essere posta nelle condizioni di sapere da quale momento decorre il termine semestrale per la riassunzione (ora trimestrale, per effetto dell'entrata in vigore della legge 18 giugno 2009, n. 69 – Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché in materia di processo civile — non applicabile nella fattispecie qui in esame *ratione temporis*).

Muovendosi in tale prospettiva questa Corte, con sentenza n. 139 del 1967, dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 305 cod. proc. civ. «per la parte in cui fa decorrere dalla data dell'interruzione del processo il termine per la sua prosecuzione e la sua riassunzione anche nei casi regolati dal precedente art. 301». Quest'ultima norma stabilisce che, se la parte è costituita a mezzo di procuratore, il processo è interrotto dal giorno della morte, radiazione o sospensione del procuratore stesso.

La citata sentenza, dopo aver rilevato che l'automaticità dell'interruzione è posta a tutela del diritto di difesa della parte che resta priva di *ius postulandi*, sicché far risalire l'effetto interruttivo alla data dell'evento, come disposto nell'art. 301 cod. proc. civ., risulta coerente col dettato dell'art. 24 Cost., osservò che, invece, non era conforme a tale precetto la regola stabilita dall'art. 305 cod. proc. civ., nella parte in cui faceva decorrere dalla data dell'evento ivi previsto, anziché dalla dichiarazione o dalla notificazione del medesimo, il termine stabilito per la prosecuzione o la riassunzione del processo. Infatti, il diritto di difesa deve essere assicurato in modo effettivo ed adeguato, nel rispetto dell'esigenza di non rendere impossibile il contraddittorio, che non si può svolgere senza la conoscenza delle situazioni di fatto oggettive e soggettive cui la legge collega il concreto esercizio di quel diritto.

Ispirandosi al principio ora indicato, questa Corte, con sentenza n. 34 del 1970, pronunciata in tema di sospensione del processo, dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 297, primo comma, cod. proc. civ., «nella parte in cui dispone la decorrenza del termine utile per la richiesta di fissazione della nuova udienza dalla cessazione della causa di sospensione anziché dalla conoscenza che ne abbiano le parti del processo sospeso».

Con sentenza n. 159 del 1971, seguendo lo stesso *iter* logico delle precedenti decisioni, fu dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 305 cod. proc. civ., «nella parte in cui dispone che il termine utile per la prosecuzione o per la riassunzione del processo interrotto ai sensi dell'art. 299 dello stesso codice decorre dall'interruzione anziché dalla data in cui le parti ne abbiano avuto conoscenza»; e, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), fu anche dichiarata l'illegittimità costituzionale del detto art. 305, «nella parte in cui dispone che il termine utile per la prosecuzione o per la riassunzione del processo interrotto ai sensi del precedente art. 300, terzo comma, decorre dall'interruzione anziché dalla data in cui le parti ne abbiano avuto conoscenza».

L'indirizzo stabilito nelle pronunzie menzionate è stato ribadito da questa Corte anche con la sentenza n. 36 del 1976, la quale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, della legge 28 luglio 1971 n. 585 (Nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra), nella parte in cui disponeva che il termine per la riassunzione del processo interrotto, a seguito della morte del ricorrente, decorresse dalla interruzione anziché dalla data in cui gli eredi del ricorrente ne avessero avuto conoscenza, ha segnalato la necessità, già posta in evidenza nella pronunzia n. 159 del 1971, che la tutela giurisdizionale ed il diritto di difesa siano garantiti in ogni stato e grado del procedimento.



4.— In base ai principii affermati da questa Corte si è consolidato nella giurisprudenza di legittimità l'orientamento secondo cui «il termine per la riassunzione del processo interrotto decorre non già dal giorno in cui si è verificato l'evento interruttivo, bensì da quello in cui tale evento sia venuto in forma legale a conoscenza della parte interessata alla riassunzione», con la conseguenza che il relativo *dies a quo* «può ben essere diverso per una parte rispetto all'altra» (*ex multis*: Cass., sent. nn. 24857 e 20361 del 2008, n. 5348 del 2007, n. 974 del 2006, n. 16020 del 2004, n. 6654 del 2003 e n. 12706 del 2001).

Il richiamo del rimettente alla sentenza pronunciata dalla Corte di cassazione a Sezioni Unite n. 7443 del 2008 non appare pertinente, perché da essa risulta che il collegio ha soltanto posto in evidenza che, per effetto della modifica dell'art. 43 della legge fallimentare, la dichiarazione di fallimento determina l'interruzione automatica del processo, senza riferirsi alla decorrenza del termine per la riassunzione, come, invece, sembra ritenere il giudice *a quo*.

5.— Da quanto esposto consegue che, nel vigente sistema di diritto processuale civile, è da tempo acquisito il principio secondo cui, nei casi d'interruzione automatica del processo (artt. 299, 300, terzo comma, 301, primo comma, cod. proc. civ.), il termine per la riassunzione decorre non già dal giorno in cui l'evento interruttivo è accaduto, bensì dal giorno in cui esso è venuto a conoscenza della parte interessata alla riassunzione medesima.

Orbene, l'art. 43 del r.d. n. 267 del 1942, con il terzo comma (aggiunto dall'art. 41 del d.lgs. n. 5 del 2006), ha introdotto un nuovo caso d'interruzione automatica del processo, conseguente all'apertura del fallimento, mentre in precedenza anche nell'ipotesi di fallimento della parte, l'interruzione del processo derivava dalla dichiarazione in giudizio o dalla notificazione dell'evento interruttivo ad opera del procuratore costituito della parte medesima (*ex multis*: Cass., Sez. Un., n. 7443 del 2008, e giurisprudenza in essa richiamata). La disposizione menzionata, però, nulla ha previsto per la riassunzione, sicché al riguardo continua a trovare applicazione l'art. 305 cod. proc. civ., nel testo risultante a seguito delle ricordate pronunzie di questa Corte e del principio di diritto che sulla base di esse si è consolidato. Infatti, non sono ravvisabili ragioni idonee a giustificare, per la fattispecie qui in esame, una disciplina giuridica diversa rispetto alle altre ipotesi d'interruzione automatica, attesa l'identità di *ratio* e di posizione processuale delle parti interessate, che le accomuna.

Per costante giurisprudenza di questa Corte, nessuna norma di legge può essere dichiarata costituzionalmente illegittima sol perché è suscettibile di essere interpretata in senso contrastante con i precetti costituzionali, ma deve esserlo soltanto quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme a Costituzione (*ex plurimis*: sentenze n. 276 del 2009, n. 165 del 2008, n. 379 del 2007; ordinanze nn. 341, 268, 165 del 2008, n. 115 del 2005).

Ne segue la non fondatezza, nei sensi sopra indicati, della questione sollevata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 305 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e III, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Biella con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2010.

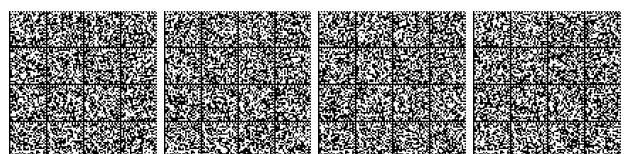
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 gennaio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 18

Ordinanza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giurisdizioni speciali - Giurisdizione tributaria - Attribuzione alle commissioni tributarie delle controversie attinenti il canone comunale sulla pubblicità (CIMP) - Denunciata violazione del divieto di istituire giudici straordinari o speciali - Questione identica ad altra già dichiarata non fondata e, successivamente, manifestamente infondata - Mancata prospettazione di nuovi profili di censura, diversi da quelli già esaminati - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2, comma 2, secondo periodo, come modificato dall'art. 3-*bis*, comma 1, lett. *b*), del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248.
- Costituzione, art. 102, secondo comma, e VI disposizione transitoria.

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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), come modificato dall'art. 3-*bis*, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, promosso dalla Commissione tributaria provinciale di Genova nel giudizio vertente tra Patrizio Mastrangelo, «già socio accomandatario» della s.a.s. Bar Mignon di Mastrangelo Patrizio & C., ed il Comune di Genova, con ordinanza depositata il 19 agosto 2008, iscritta al n. 67 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 10, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il giudice relatore Franco Gallo.

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 19 agosto 2008, la Commissione tributaria provinciale di Genova, nel corso di un giudizio riguardante l'impugnazione di una cartella di pagamento del canone per l'installazione di mezzi pubblicitari nel Comune di Genova relativamente all'anno 2001, ha sollevato, in riferimento all'art. 102, secondo comma, ed alla VI disposizione transitoria della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) — come modificato dall'art. 3-*bis*, comma 1, lettera *b*), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 — nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria [...] le controversie attinenti [...] il canone comunale sulla pubblicità» previsto dall'art. 62 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446;

che la Commissione tributaria rimettente premette, in punto di fatto, che: *a*) un soggetto, qualificatosi come «già socio accomandatario» di una società in accomandita semplice destinataria di una cartella di pagamento del canone per l'installazione di mezzi pubblicitari per il 2001, aveva impugnato tale atto, deducendo che sin dall'anno 1998 l'at-



tività sociale era cessata e che, nello stesso anno, la società si era sciolta senza essere stata messa in liquidazione; b) il resistente Comune di Genova aveva eccepito pregiudizialmente il difetto di giurisdizione del giudice tributario, per essere la controversia devoluta alla cognizione del TAR competente;

che il medesimo giudice rimettente premette, in punto di diritto, che: a) la controversia portata al suo esame ha ad oggetto il pagamento non dell'imposta sulla pubblicità disciplinata dal capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, ma del canone per l'installazione di mezzi pubblicitari introdotto dall'art. 62 del d.lgs. n. 446 del 1997 (CIMP); b) in forza del comma 1 di quest'ultima disposizione, i Comuni hanno la potestà regolamentare «di escludere l'applicazione nel proprio territorio dell'imposta comunale sulla pubblicità di cui al capo I del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, sottoponendo le iniziative pubblicitarie che incidono sull'arredo urbano o sull'ambiente ad un regime autorizzatorio e assoggettandole al pagamento di un canone in base a tariffa»; c) tale regola dell'alternatività tra l'«imposta comunale sulla pubblicità» ed il «canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari» è spiegabile solo con la diversa natura — rispettivamente, tributaria e patrimoniale — dei due prelievi; d) pertanto, il predetto canone costituisce il corrispettivo, in base a tariffa, dell'autorizzazione all'installazione del mezzo pubblicitario, con la conseguenza che la controversia sul medesimo canone ha natura non tributaria, ma di entrata pubblica patrimoniale; e) non sussiste la giurisdizione amministrativa invocata dal resistente, perché questa è esclusa dal tenore letterale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992, come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 248 del 2005, il quale espressamente attribuisce la cognizione delle controversie in materia di CIMP alla giurisdizione delle commissioni tributarie; f) in una analoga ipotesi di controversia non tributaria, la Corte costituzionale, con sentenza n. 64 del 2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione del secondo comma dell'art. 102 Cost., del citato art. 2, comma 2, secondo periodo, del d.lgs. n. 546 del 1992 — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del menzionato decreto-legge n. 203 del 2005 — nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria anche le controversie relative alla debenza del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche previsto dall'articolo 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni»;

che su tali premesse, il giudice *a quo* afferma la non manifesta infondatezza della questione, perché la norma censurata — nell'attribuire alla giurisdizione tributaria le controversie attinenti al canone comunale sulla pubblicità, aventi natura non tributaria e che, pertanto, dovrebbero «appartenere non già alla giurisdizione tributaria bensì a quella del giudice ordinario» — «fa venire meno il fondamento costituzionale della giurisdizione del giudice tributario» e si risolve, come sottolineato dalla sentenza della stessa Corte n. 130 del 2008, nella creazione, costituzionalmente vietata, di un nuovo giudice speciale;

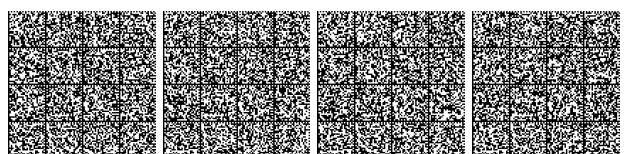
che, infine, per la Commissione tributaria rimettente, la questione è rilevante, perché la decisione sulla controversia oggetto di ricorso «postula che la stessa abbia natura tributaria e che il relativo difetto è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo, a norma dell'art. 3 d.l.vo 546/92»;

Considerato che la Commissione tributaria provinciale di Genova dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413), come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248, nella parte in cui dispone che «Appartengono alla giurisdizione tributaria [...] le controversie attinenti [...] il canone comunale sulla pubblicità», previsto dall'art. 62 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446;

che, per la suddetta Commissione tributaria, la norma denunciata viola l'art. 102, secondo comma, e la VI disposizione transitoria della Costituzione, perché, attribuendo espressamente alla cognizione delle commissioni tributarie controversie non aventi ad oggetto un tributo, quali quelle relative al canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari (CIMP), «fa venire meno il fondamento costituzionale della giurisdizione del giudice tributario» e si risolve nella creazione, costituzionalmente vietata, di un nuovo giudice speciale;

che questa Corte, con la sentenza n. 141 del 2009, ha già dichiarato non fondata identica questione di legittimità costituzionale sollevata dalla stessa Commissione tributaria provinciale, rilevando che il suddetto CIMP costituisce non già una entrata patrimoniale di diritto privato, ma «una mera variante dell'imposta comunale sulla pubblicità e conserva la qualifica di tributo propria di quest'ultima», con la conseguenza che «le controversie aventi ad oggetto la debenza del CIMP [...] hanno natura tributaria e la loro attribuzione alla cognizione delle commissioni tributarie [...] rispetta l'evocato» art. 102, secondo comma, Cost.;

che tale conclusione è stata ribadita da questa stessa Corte con l'ordinanza n. 218 del 2009, con la quale è stata dichiarata la manifesta infondatezza di identica questione, anch'essa sollevata dalla Commissione tributaria provinciale di Genova;



che il rimettente non ha prospettato argomentazioni e profili diversi rispetto a quelli già esaminati dalla Corte con le citate sentenza e ordinanza o comunque idonei ad indurre ad una differente pronuncia sulla sollevata questione di legittimità costituzionale;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, commi 1 e 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546 (Disposizioni sul processo tributario in attuazione della delega al Governo contenuta nell'art. 30 della legge 30 dicembre 1991, n. 413) — come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera b), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 (Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248 — nella parte in cui stabilisce che «Appartengono alla giurisdizione tributaria [...] le controversie attinenti [...] il canone comunale sulla pubblicità» previsto dall'art. 62 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sollevata, in riferimento all'art. 102, secondo comma, ed alla VI disposizione transitoria della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Genova, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 gennaio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0042

N. 19

Ordinanza 13 - 21 gennaio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Fallimento e procedure concorsuali - Azioni ordinarie derivanti dal fallimento - Applicabilità, salva diversa previsione, del rito camerale - Lamentata irragionevolezza e disparità di trattamento nonché violazione dei principi di difesa e del giusto processo - Denunciato eccesso di delega - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Assenza di argomentazioni e profili diversi rispetto a quelli già esaminati - Manifesta infondatezza.

- R.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24, secondo comma, come sostituito dall'art. 21 del d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5.
- Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo 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

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), promosso dal Tribunale di Lucca, nel procedimento vertente tra la curatela del Fallimento di Phoenix - Officine Meccaniche Lucchesi s.r.l. e la Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia s.p.a., con ordinanza del 24 settembre 2008, iscritta al n. 53 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 16 dicembre 2009 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

Ritenuto che, con ordinanza depositata il 24 settembre 2008, il Tribunale ordinario di Lucca ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80);

che il giudice *a quo* riferisce di essere chiamato a decidere una controversia avente ad oggetto la declaratoria di inefficacia rispetto alla massa fallimentare di talune rimesse operate dal fallito sul proprio conto corrente bancario in epoca anteriore di non oltre un anno alla dichiarazione di fallimento, la cui provvista è stata incamerata dall'istituto di credito;

che il giudice *a quo* riferisce, altresì, che il giudizio è stato intrapreso mediante ricorso ai sensi dell'art. 24, secondo comma, della legge fallimentare, nel testo — all'epoca vigente — introdotto a seguito della riforma delle procedure concorsuali attuata col d. lgs. n. 5 del 2006;

che — dopo aver motivato sia in ordine alla ritualità della introduzione del giudizio *a quo*, effettuata utilizzando la disposizione censurata, sia in ordine alla indifferenza rispetto ad esso della entrata in vigore del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'art. 1, commi 5, 5-bis e 6 della legge 14 maggio 2005, n. 80), il quale ha, fra l'altro, abrogato la disposizione censurata — il rimettente ha sollevato questione di legittimità costituzionale del ricordato art. 24, secondo comma, della legge fallimentare, nella parte in cui dispone che, salva diversa previsione, alle controversie che derivano dal fallimento si applicano le norme previste dagli artt. da 737 a 742 del codice di procedura civile, regolanti il rito camerale;

che, quanto alla rilevanza della questione, il rimettente argomenta in ordine alla applicabilità della norma censurata al giudizio *a quo*, osservando che la azione proposta rientra fra quelle, derivanti dal fallimento, che, se instaurate successivamente al 16 luglio 2006, sono soggette al rito camerale;

che, quanto alla non manifesta infondatezza della questione, essa è prioritariamente dedotta con riferimento alla violazione dell'art. 76 Cost.;

che il rimettente, infatti, osserva che la legge di delega 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per



lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali), ha conferito al Governo il potere di «modificare la disciplina del fallimento», nel rispetto del criterio direttivo volto a «semplificare la disciplina attraverso l'estensione dei soggetti esonerati dall'applicabilità dell'istituto e l'accelerazione delle procedure applicabili alle controversie in materia»;

che il rimettente deduce da ciò che l'intervento legislativo delegato deve ritenersi circoscritto «nei limiti dell'oggetto della disciplina del processo fallimentare»;

che, in altri termini, esso sarebbe rivolto solo all'accelerazione delle procedure applicabili ai ricorsi per dichiarazione di fallimento e alle successive controversie endofallimentari, con esclusione dei processi ordinari semplicemente derivanti dal fallimento;

che, a comprova di ciò, il rimettente rileva che nessuno dei restanti principi e criteri direttivi della delega appare consentire una nuova disciplina processuale delle azioni ordinarie che derivano dal fallimento;

che, pertanto, ad avviso del rimettente, il legislatore delegato, nell'estendere a tutte le azioni derivanti dal fallimento il modello camerale, avrebbe ecceduto i limiti della delega;

che, prosegue il rimettente, la disposizione censurata sarebbe, comunque, incostituzionale anche con riferimento ai parametri dettati dagli artt. 3, 24, secondo comma, e 111, primo comma, Cost.;

che, quanto al primo profilo, essa violerebbe il canone della ragionevolezza nell'imporre il modello processuale camerale «al di fuori dell'ambito funzionale di esso proprio», in particolare con riferimento a controversie «involgenti la tutela di diritti soggettivi»;

che il rito camerale costituirebbe, infatti, un modello processuale neutro, privo di regolamentazione delle fasi della cognizione, rimesso alla discrezionalità del giudice e destinato a concludersi con un provvedimento, in forma di decreto, non suscettibile di giudicato;

che, per il rimettente, esso sarebbe idoneo alla tutela di «mere e specifiche» facoltà, là dove garanzia fondamentale dei processi a cognizione piena, siano essi speciali o ordinari, è la predeterminazione delle forme e la copertura dell'accertamento della situazione soggettiva col giudicato;

che la scelta del legislatore delegato sarebbe viziata anche per disparità di trattamento fra situazioni analoghe, determinata solo dal fatto che la azione sia connessa ad un fallimento pronunciato prima o dopo il 1° gennaio 2008, ovvero che essa sia stata o meno proposta prima di tale data;

che risulterebbe, altresì, violato l'art. 24, secondo comma, Cost., posto che la norma censurata avrebbe l'effetto di esporre le parti a regole processuali legate a incerte «direttive giurisdizionali» variabili secondo la competenza dei singoli uffici giudiziari;

che la disposizione censurata sarebbe, infine, in contrasto con l'art. 111 Cost., il quale impone che il giusto processo sia regolato per legge onde perseguire il fine suo proprio, «apparendo — la ricordata generalizzata estensione del modello camerale — in contrasto con l'intima essenza dello stesso principio del giusto processo»;

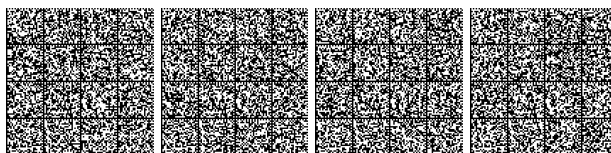
che il rimettente conclude affermando che non è in discussione in astratto la compatibilità costituzionale del rito camerale, quanto la sua congruità rispetto alla natura del processo nel quale tale rito si svolge;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la infondatezza della questione proposta;

che, per la difesa pubblica, non sarebbe dubbio che la azione proposta nel giudizio *a quo*, essendo volta alla determinazione della massa fallimentare, deve essere fatta rientrare nel concetto di «procedura concorsuale» di cui alla delega;

che, quanto agli altri profili dedotti, l'Avvocatura nega che il procedimento camerale fornisca minori garanzie rispetto al giudizio ordinario, essendo regolato dal codice di rito, assicurando la tutela delle parti in causa e potendo condurre, come da consolidata giurisprudenza, ad una decisione dotata di forza di giudicato.

Considerato che, con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Tribunale ordinario di Lucca ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80);



che identica questione, sollevata dallo stesso rimettente sulla base delle medesime argomentazioni, già è stata oggetto di dichiarazione di manifesta infondatezza da parte di questa Corte, con ordinanza n. 170 del 2009;

che, in particolare, la Corte ha escluso che la norma impugnata fosse stata adottata in violazione della delega legislativa conferita con l'art. 1, comma 6, lettera *a*), della legge 14 maggio 2005, n. 80 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali);

che anche le restanti censure, concernenti l'asserito contrasto con gli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, e 111, primo comma, Cost. della scelta del legislatore di prevedere il rito camerale quale forma processuale delle controversie in materia fallimentare, sono state ritenute manifestamente infondate con la citata ordinanza n. 170 del 2009;

che l'odierno rimettente non ha prospettato argomentazioni e profili diversi rispetto a quelli già esaminati da questa Corte con la citata ordinanza o comunque idonei ad indurre ad una differente pronuncia sulla sollevata questione di legittimità costituzionale;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, secondo comma, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa), come sostituito dall'art. 21 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 24, secondo comma, 76 e 111, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Lucca con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 gennaio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 109

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 dicembre 2009
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Automatico rinnovo trimestrale dei contratti di lavoro a tempo determinato con unità di personale utilizzato per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale 2000-2006, nonché stipula di nuovi contratti di lavoro a tempo determinato, per un numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi in favore del personale che ha prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto per un periodo non inferiore a 18 mesi - Lamentato arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone in carenza di pubblico interesse, contrasto con la disciplina statale in materia di lavoro flessibile - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata violazione del principio di eguaglianza, del principio del pubblico concorso e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia dell'ordinamento civile, violazione dei limiti statutari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 17 dicembre 2009, n. 499, art. 3.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 117, comma secondo, lett. l); statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 14 e 17; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 36; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17; legge della Regione Siciliana 29 dicembre 2008, n. 25, art. 1.

L'Assemblea regionale Siciliana, nella seduta del 17 dicembre 2009, ha approvato il disegno di legge n. 499 dal titolo «Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010», pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 21 dicembre 2009.

L'articolo 3 del suddetto provvedimento legislativo, che si trascrive, dà adito a censure di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 51, 97 e 117 lett. l) della Costituzione e degli articoli 14 e 17 dello Statuto speciale per le ragioni che di seguito si espongono:

L'art. 3 «Norme in materia di contratti personale dell'ARPA» recita come segue: 1. L'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) è autorizzata a rinnovare sino al 31 marzo 2010, nell'ambito dei programmi e dei progetti finanziati con fondi regionali ed extra regionali, i contratti di lavoro a tempo determinato con il personale selezionato con procedura di evidenza pubblica, già utilizzato per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale (POR) Sicilia 2000-2006. Per le finalità del presente comma, l'ARPA è altresì autorizzata a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato sino al 31 dicembre 2011, in numero massimo di 40 unità, previo espletamento di procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi, al personale che ha già prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto, per un periodo non inferiore a 18 mesi, in rapporto ai requisiti per l'accesso dall'esterno. Per le finalità del presente comma, per gli esercizi finanziari 2010 e 2011 è autorizzata la spesa complessiva di 1.000 migliaia di euro annui. I relativi oneri trovano riscontro nel bilancio pluriennale della Regione per il triennio 2009-2011 nell'UP.B. 4.2.1.5.2 - accantonamento 1.001.

Codesta eccellentissima Corte ha più volte affermato (*ex plurimis* con sentenze n. 159 del 2005 e n. 81 del 2006) che «il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza». Tale principio si è peraltro consolidato nel senso che le eventuali deroghe sono da ritenersi ammesse esclusivamente «in presenza di peculiari e straordinarie situazioni giustificatrici di interesse pubblico (*ex plurimis* sentenze n. 34 del 2004 e n. 194 del 2002), nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione».

Codesta Corte ha al riguardo precisato che «la regola del pubblico concorso può dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie e irragionevoli forme di restrizioni dei soggetti legittimati a parteciparvi» (sentenza n. 194 del 2002). In particolare ha, altresì, riconosciuto che l'accesso al concorso può «essere



condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione».

Ciò, tuttavia, può accadere, secondo quanto acclarato nella sentenza n. 141 del 1999 «fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, esclude, o irragionevolmente, riduce, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto dall'articolo 97, terzo comma della Costituzione.».

Nella recentissima sentenza n. 293 del 13 novembre 2009 codesta eccellentissima Corte nel ricostruire organicamente i principi posti dalla consolidata giurisprudenza nella materia *de qua*, ha ulteriormente precisato che «la forma generale ed ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni è rappresentata da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito».

Il concorso pubblico è invero la condizione per assicurare la piena realizzazione del diritto di partecipazione all'esercizio della funzioni pubbliche da parte di tutti i cittadini.

Inoltre, in diretta attuazione degli articoli 3 e 51 della Costituzione «il concorso consente ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizione di eguaglianza e “senza altre distinzioni che quelle delle loro virtù e dei loro talenti” come fu solennemente proclamato dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789».

Alla luce dei menzionati principi costituzionali secondo gli orientamenti giurisprudenziali richiamati, non ci si può esimere dal sottoporre la norma contenuta nell'articolo 3 al vaglio di codesta Corte.

Essa infatti prevede l'automatico rinnovo trimestrale dei contratti di lavoro a tempo determinato con unità di personale utilizzato dall'amministrazione regionale per le finalità di cui alla misura 1.01 del Programma operativo regionale 2000-2006 nonché la stipula di nuovi contratti di lavoro, sempre a tempo determinato, per un numero massimo di 40 unità, previo espletamento procedure selettive, con riserva dell'80% dei posti complessivi in favore del personale che ha prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto per un periodo non inferiore a 18 mesi.

Orbene, dai chiarimenti forniti dall'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969, risulta che i destinatari della disposizione sono 137 e che gli stessi non sono attualmente in servizio e che hanno cessato le loro attività da oltre un anno solare e che tutti sono stati utilizzati con contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

In proposito codesta Corte ha sottolineato nella sentenza n. 205 del 2006 che «l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato *ex se*, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti».

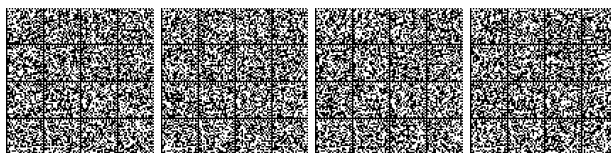
La norma invero, nel riferirsi genericamente a tutti coloro che hanno già prestato servizio presso l'ARPA con contratti di collaborazione coordinata e continuativa anche a progetto, per un periodo inferiore a 18 mesi, non identifica, come richiesto dalla giurisprudenza di codesta Corte, alcuna peculiare situazione giustificatrice della deroga al principio di cui all'articolo 97, terzo comma della Costituzione e si risolve in un arbitrario privilegio a favore di una generica categoria di persone.

Dai lavori parlamentari non è emersa peraltro l'esistenza di alcun motivo di pubblico interesse, se non la personale aspettativa degli aspiranti, che possa legittimare una deroga al principio del pubblico concorso aperto a soggetti esterni, non essendo altresì desumibile dallo scarso tenore della disposizione alcuna peculiarità nelle funzioni in precedenza svolte dai destinatari della stessa che possa in astratto giustificare la prevalenza dell'interesse ad una sua permanenza presso gli uffici dell'ARPA.

La disposizione censurata inoltre si ritiene essere lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione in quanto costituisce palese ed ingiustificata deroga non solo alla vigente normativa regionale che vieta l'assunzione di nuovo personale (articolo 1, l.r. n. 25 del 29 dicembre 2008), ma soprattutto all'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 rinovellato dall'art. 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102.

Il legislatore statale infatti, nell'ottica del superamento radicale e definitivo del lavoro precario, con l'obiettivo di contenere gli oneri per il personale, ha circoscritto il ricorso ai contratti di lavoro a termine di durata non superiore a 3 mesi comprensiva di eventuali proroghe per evitare il rischio di un suo rigenerarsi nella consapevolezza altresì di un possibile improprio ed ingiustificato utilizzo delle forme contrattuali flessibili, per eludere il principio costituzionale della concorsualità.

La disposizione oggetto del presente atto di gravame inoltre, nel prevedere forme di lavoro flessibile difformi dalla disciplina dell'articolo 36 prima menzionato del decreto legislativo n. 165 del 2001, si pone altresì in contrasto con l'articolo 117, primo comma, lett. l) della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile quali nella fattispecie sono i contratti di lavoro.



P. Q. M.

Con riserva di presentazione di memorie illustrative nei termini di legge, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto speciale, con il presente atto impugna l'articolo 3 del disegno di legge n. 449 dal titolo «Interventi finanziari urgenti per l'anno 2009 e disposizioni per l'occupazione. Autorizzazione per l'esercizio provvisorio per l'anno 2010» approvato dall'Assemblea regionale il 17 dicembre 2009 per violazione degli articoli 3, 51, 97 e 117 lett. 1) della Costituzione, nonché degli articoli 14 e 17 dello Statuto Speciale per interferenza nella materia del diritto civile.

Palermo, addì 22 dicembre 2009

Il Commissario dello Stato per la Regione Sciliana: DI PACE

10C0037

N. 5

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 7 dicembre 2009*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti del senatore Raffaele Iannuzzi imputato del reato di cui all'art. 595, commi 1, 2 e 3, cod. pen. (diffamazione aggravata dall'attribuzione di un fatto determinato e dell'aver recato offesa col mezzo della stampa) nei confronti dei magistrati Giancarlo Caselli, Gioacchino Natoli, Roberto Scarpinato e Guido Lo Forte - Deliberazione del Senato della Repubblica in data 19 febbraio 2009 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Tribunale di Milano - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

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

Letti gli atti del procedimento penale a carico del senatore Raffaele Iannuzzi, nato a Grottolella (Avellino) il 20 febbraio 1928, imputato per i seguenti reati:

A) del reato di cui agli articoli 595, commi 1 - 2 - 3 c.p., art. 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47 perché nella sua qualità di autore dell'articolo dal titolo «Genesi di una persecuzione - Buscetta rinnegò il verbale che aprì il caso Pecorelli» pubblicato sul quotidiano «Il Giornale» del 2 novembre 2003 offendeva la reputazione di Giancarlo Caselli e Guido Lo Forte sia utilizzando toni ed espressioni gravemente denigratori, proposti con insinuazioni, allusioni, sottintesi tali da condizionare l'intero tenore dell'articolo in senso diffamatorio, sia mediante false affermazioni in ordine alle dichiarazioni di Tommaso Buscetta (contenute nell'articolo e che qui si danno integralmente trascritte) sulla vicenda Pecorelli tali da legittimare nel lettore la convinzione che i magistrati della Procura di Palermo avessero falsificato e stravolto le dichiarazioni del pentito per finalità estranee ai loro doveri professionali. Reato aggravato dall'attribuzione di fatti determinati. Reato commesso in Milano il 2 novembre 2003.

B) del reato di cui agli articoli 595 commi 1 - 2 - 3 c.p., art. 13, legge 8 febbraio 1948, n. 47, perché nella sua qualità di autore dell'articolo dal titolo «Gli intoccabili in toga» pubblicato sul quotidiano «Il Giornale» del 19 settembre 2004 offendeva la reputazione di Giancarlo Caselli, Gioacchino Natoli, Roberto Scarpinato e Guido Lo Forte in relazione all'intero contenuto dell'articolo che qui si dà integralmente trascritto tramite una rappresentazione denigratoria dell'attività dei magistrati presso la Procura di Palermo attuata con false attestazioni in ordine ad alcune vicende del processo Andreotti. In particolare, tra le numerose affermazioni ambigue e cariche di sottintesi, si esplicita: che le parti lese hanno cercato di interferire nel dibattito parlamentare conseguente all'esito del processo Andreotti, che vi siano dei «misteri» nel processo Andreotti relativi alle dichiarazioni del pentito di mafia Buscetta, al suicidio dei Maresciallo Lombardo e alla vicenda del pentito Balduccio Di Maggio. Reato commesso in Milano il 19 settembre 2004.

In cui sono parti offese i signori:

Caselli Gian Carlo, nato il 9 maggio 1939 ad Alessandria ed elettivamente domiciliato a Milano in via Santa Sofia n. 27 presso lo studio del difensore; assistito dall'avv.to Carlo Smuraglia con studio in Milano in via Santa Sofia n. 27;

Lo Forte Guido, nato il 29 novembre 1948 a Palermo ed elettivamente domiciliato a Milano in via Santa Sofia n. 27 presso lo studio del difensore; assistito dall'avv.to Ettore Zanoni con studio in Milano via Santa Sofia n. 27;



Natoli Gioacchino, nato il 20 maggio 1947 a Patti (Messina) ed elettivamente domiciliato a Milano in via Santa Sofia n. 27 presso lo studio del difensore; assistito dall'avv.to Ettore Zanoni con studio in Milano via Santa Sofia n. 27;

Scarpinato Roberto, nato il 14 gennaio 1952 a Caltanissetta ed elettivamente domiciliato a Milano in via Santa Sofia n. 27 presso lo studio del difensore; assistito dall'avv.to Ettore Zanoni con studio in Milano via Santa Sofia n. 27.

Rilevato che i magistrati Giancarlo Caselli, Lo Forte Guido, Gioacchino Natoli e Roberto Scarpinato hanno proposto querela nei confronti del senatore Raffaele Iannuzzi (nonché del direttore *pro tempore* del quotidiano «Il Giornale», la cui posizione è stata altrimenti definita) ritenendo diffamatorie le affermazioni sopra meglio riportate poiché negli articoli sopra indicati si era propalata la tesi secondo cui, sostanzialmente, il processo al senatore Giulio Andreotti era stato instaurato per finalità politiche o comunque estranee ai loro doveri professionali; che i querelanti avrebbero strumentalizzato le dichiarazioni del pentito Buscetta per perseguire le finalità sopra citate; che i querelanti avrebbero posto in essere una serie di atti che avrebbero determinato il suicidio del Maresciallo Lombardo; che i querelanti avrebbero in sostanza abusato delle rispettive posizioni per impedire che fossero scoperte le tracce del loro operato anche attraverso un'indebita interferenza nel dibattito parlamentare conseguente l'esito del processo Andreotti e finanche ponendo in atto vere e proprie persecuzioni nei confronti di soggetti che potessero «scoprirli»;

Rilevato:

che — su istanza del sen. Iannuzzi a mezzo dei propri difensori — con ordinanza in data 14 luglio 2007 il g.i.p. presso il Tribunale di Milano ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 48698/04 R.G.N. R., pendente nei suoi confronti a seguito della presentazione delle querele sopra richiamate;

che il Senato della Repubblica, nel corso della seduta del 19 febbraio 2009 in accoglimento di conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ha riconosciuto ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione, l'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Raffaele Iannuzzi nell'ambito degli articoli di stampa oggetto del presente procedimento in quanto espresse nell'esercizio della funzione parlamentare;

Considerato:

che la vicenda che occupa attiene a due articoli aventi ad oggetto la medesima questione relativa ai retroscena che hanno caratterizzato il processo Andreotti, alle dichiarazioni dei pentiti, a dire dell'articolista strumentalizzate dai magistrati, e che avrebbero determinato al suicidio un componente dell'arma dei Carabinieri nonché ad adombrati abusi di magistrati per indirizzare un processo;

che — allo stato degli atti — non risulta provata la verità oggettiva dei fatti riferiti né appare potersi registrare un effettivo rigore nel modo di riportare i fatti per come appaiono emergere dalle fonti;

che in ragione di tali aspetti e dell'ulteriore contenuto degli atti di causa appare sussistere una fattispecie a soluzioni aperte meritevole di approfondimento dibattimentale e ciò anche al fine di accertare l'effettiva verità dei fatti esposti;

che — dopo aver evidenziato alcuni giudizi espressi dai querelanti nei confronti del senatore Iannuzzi, la giunta e l'Assemblea (che ha fatto proprie le considerazioni della Giunta) hanno ritenuto che «la giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, a partire dalle sentenze n. 10 e 11 del 2000, si è orientata nel senso di ritenere che la prerogativa in questione trova pacificamente applicazione nel caso di opinioni espresse dal parlamentare nel corso dei lavori della camera di appartenenza e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla camera medesima, o ancora in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea e che, peraltro, l'ambito di applicazione della prerogativa medesima si estende anche alle dichiarazioni *extra moenia* che possono essere qualificate come divulgative all'esterno di attività parlamentari ove sussista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse, o contestualmente espresse, nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche. Eppure, in altre controversie aventi ad oggetto l'insindacabilità delle opinioni espresse *extra moenia* nell'esercizio delle funzioni parlamentari, la difesa del Senato ha sottolineato l'importanza di rifuggire da «una definizione stringente del concetto di nesso funzionale, preferendo verificarne la ricorrenza caso per caso», «poiché è caratteristica tipica dell'attività di bilanciamento...l'intrinseca dinamicità, ovvero la capacità di adattare i termini della ponderazione alle modificazioni sociali, culturali e politiche eventualmente implicate». La difesa del Senato ha auspicato un «salto interpretativo» della giurisprudenza costituzionale, volto a ritenere sussistente il nesso funzionale «in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino, illustrando la propria posizione». Ciò «alla luce dell'evoluzione che ha subito la figura del politico-giornalista, e più in generale l'attività politica tout court», per la quale l'attività di giornalista andrebbe stimata «come parte della più ampia attività... di politico ed espressione, per quanto atipica, del relativo ruolo istituzionale». In questo senso, deporrebbe anche l'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), che, nel dichiarare applicabile l'art. 68 della Costituzione ad ogni attività di denuncia politica connessa alla funzione di parlamentare, avrebbe recepito l'esigenza di adeguare la garanzia dell'insindacabilità «alle nuove caratteristiche assunte dallo svolgimento di attività politica» (cfr. Corte costituzionale n. 151 del 2007) ed ha, quindi, concluso, che «le dichia-



razioni rese dal signor Iannuzzi debbano ritenersi insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione" in quanto "costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione"».

che la conclusione adottata appare in contrasto con la costante giurisprudenza costituzionale: a titolo esemplificativo può essere evidenziato quanto affermato nelle sentenze numeri 10 e 11 dell'11 gennaio 2000 citate nella relazione della Giunta (alle quali si sono richiamate, tra le altre, le successive sentenze n. 52 del 27 febbraio 2002; n. 207 del 20 maggio 2002; n. 294 del 19 giugno 2002):

«... È pacifico che costituiscono opinioni espresse nell'esercizio della funzione quelle manifestate nel corso dei lavori della Camera e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, ovvero manifestate in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'assemblea;

che l'attività politica svolta dal parlamentare al di fuori di questo ambito non può dirsi di per sé esplicazione della funzione parlamentare nel senso preciso cui si riferisce l'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che nel normale svolgimento della vita democratica e del dibattito politico, le opinioni che il parlamentare esprima fuori dai compiti e dalle attività proprie delle assemblee rappresentano piuttosto esercizio della libertà di espressione comune a tutti i consociati: ad esse dunque non può estendersi, senza snaturarla, una immunità che la Costituzione ha voluto, in deroga al generale principio di legalità e di giustiziabilità dei diritti, riservare alle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni;

che la linea di confine fra la tutela dell'autonomia e della libertà delle Camere, e, a tal fine, della libertà di espressione dei loro membri, da un lato, e la tutela dei diritti e degli interessi, costituzionalmente protetti, suscettibili di essere lesi dall'espressione di opinioni, dall'altro lato, è fissata dalla Costituzione attraverso la delimitazione funzionale dell'ambito della prerogativa. Senza questa delimitazione, l'applicazione della prerogativa la trasformerebbe in un privilegio personale (cfr: sentenza n. 375 del 1997), finendo per conferire ai parlamentari una sorta di statuto personale di favore quanto all'ambito e ai limiti della loro libertà di manifestazione del pensiero: con possibili distorsioni anche del principio di eguaglianza e di parità di opportunità fra cittadini nella dialettica politica;

che discende da quanto osservato che la semplice comunanza di argomento fra la dichiarazione che si pretende lesiva e le opinioni espresse dal deputato o dal senatore in sede parlamentare non può bastare a fondare l'estensione alla prima dell'immunità che copre le seconde;

che tanto meno può bastare a tal fine la ricorrenza di un contesto genericamente politico in cui la dichiarazione si inserisca. Siffatto tipo di collegamenti non può valere di per sé a conferire carattere di attività parlamentare a manifestazioni di opinioni che siano oggettivamente ad essa estranee. Sarebbe, oltre tutto, contraddittorio da un lato negare — come è inevitabile negare — che di per sé l'espressione di opinioni nelle più diverse sedi pubbliche costituisca esercizio di funzione parlamentare, e dall'altro lato ammettere che essa invece acquisti tale carattere e valore in forza di generici collegamenti contenutistici con attività parlamentari svolte dallo stesso membro delle Camere;

che in questo senso va precisato il significato del "nesso funzionale" che deve riscontrarsi, per poter ritenere l'insindacabilità, tra la dichiarazione e l'attività parlamentare; non come semplice collegamento di argomento o di contesto fra attività parlamentare e dichiarazione, ma come identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare;

che nel caso di riproduzione all'esterno della sede parlamentare, e' necessario, per ritenere che sussista l'insindacabilità, che si riscontri la identità sostanziale di contenuto fra l'opinione espressa in sede parlamentare e quella manifestata nella sede esterna;

che ciò che si richiede, ovviamente, non è una puntuale coincidenza testuale, ma una sostanziale corrispondenza di contenuti;

che nei casi in cui non è riscontrabile esercizio di funzioni parlamentari, il valore della legalità-giurisdizione non collide certo con quello dell'autonomia delle Camere e così si spiega che la giurisprudenza costituzionale abbia appunto stabilito che l'immunità non vale per tutte quelle opinioni che "il parlamentare manifesta nel più esteso ambito della politica";

che alla luce di tale interpretazione si debbono pertanto ritenere, in linea di principio, sindacabili tutte quelle dichiarazioni, che fuoriescono dal campo applicativo del "diritto parlamentare" e che non siano immediatamente collegabili con specifiche forme di esercizio di funzioni parlamentari, anche se siano caratterizzate da un asserito "contesto politico" o ritenute, per il contenuto delle espressioni o per il destinatario o la sede in cui sono state rese, manifestazione di sindacato ispettivo;

che questa forma di controllo politico rimessa al singolo parlamentare può infatti aver rilievo, nei giudizi in oggetto, soltanto se si esplica come funzione parlamentare, attraverso atti e procedure specificamente previsti dai regolamenti parlamentari; se dunque l'immunità copre il membro del Parlamento per il contenuto delle proprie dichia-



razioni soltanto se concorre il contesto funzionale, il problema specifico, che non appare irrilevante in questo conflitto, della riproduzione all'esterno degli organi parlamentari di dichiarazioni già rese nell'esercizio di funzioni parlamentari si può risolvere nel senso dell'insindacabilità solo ove sia riscontrabile corrispondenza sostanziale di contenuti con l'atto parlamentare, non essendo sufficiente a questo riguardo una mera comunanza di tematiche».

che il conforme orientamento della Corte costituzionale è stato ribadito con la sentenza n. 120 del 16 aprile 2004; nel dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all'art. 3, comma 1, della legge 20 giugno 2003, n. 140, si è affermato che:

«... Nonostante le evoluzioni subite, nel tempo, nella giurisprudenza di questa Corte, è enucleabile un principio, che è possibile oggi individuare come limite estremo della prerogativa dell'insindacabilità, e con ciò stesso delle virtualità interpretative astrattamente ascrivibili all'art. 68: questa non può mai trasformarsi in un privilegio personale, quale sarebbe una immunità dalla giurisdizione conseguente alla mera "qualità" di parlamentare. Per tale ragione l'itinerario della giurisprudenza della Corte si è sviluppato attorno alla nozione del cd. "nesso funzionale", che solo consente di discernere le opinioni del parlamentare riconducibili alla libera manifestazione del pensiero, garantita ad ogni cittadino nei limiti generali della libertà di espressione, da quelle che riguardano l'esercizio della funzione parlamentare. Certamente rientrano nella sfera dell'insindacabilità tutte le opinioni manifestate con atti tipici nell'ambito dei lavori parlamentari, mentre per quanto attiene alle attività non tipizzate esse si debbono tuttavia considerare "coperte" dalla garanzia di cui all'art. 68, nei casi in cui si esplicano mediante strumenti, atti e procedure, anche "innominati", ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, che il membro del Parlamento è in grado di porre in essere e di utilizzare proprio solo e in quanto riveste tale carica (cfr. sentenze n. 56 del 2000, n. 509 del 2002 e n. 219 del 2003). Ciò che rileva, ai fini dell'insindacabilità, è dunque il collegamento necessario con le "funzioni" del Parlamento, cioè l'ambito funzionale entro cui l'atto si iscrive, a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni proprie dei membri delle Camere, anche se attuato in forma "innominata" sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti parlamentari e l'atto estraneo alla funzione parlamentare, giacché, come già detto, deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto in questione come "espressione di attività parlamentare" (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 379 e n. 219 del 2003). È in questa prospettiva che va effettuato lo scrutinio della disposizione denunciata. Le attività di "ispezione di divulgazione, di critica e di denuncia politica" che appunto il censurato art. 3, comma 1, riferisce all'ambito di applicazione dell'art. 68, primo comma, non rappresentano, di per sé, un'ipotesi di indebito allargamento della garanzia dell'insindacabilità apprestata dalla norma costituzionale, proprio perché esse, anche se non manifestate in atti "tipizzati", debbono comunque, secondo la previsione legislativa e in conformità con il dettato costituzionale, risultare in connessione con l'esercizio di funzioni parlamentari. È appunto questo "nesso" il presidio delle prerogative parlamentari e, insieme, del principio di eguaglianza e dei diritti fondamentali dei terzi lesi. Occorre, altresì, evidenziare che la legge n. 140/2003 non ha natura di legge costituzionale e, pertanto, non è idonea a stravolgere i limiti delineati dalla Corte in relazione all'applicabilità dell'art. 68, primo comma della Costituzione. Pertanto, si ritiene che anche il riferimento alle attività di "ispezione divulgazione, critica e denuncia politica", espletate fuori dal Parlamento che devono essere connesse alla "funzione di parlamentare" non possa prescindere dall'applicazione dei criteri delineati dalla Corte costituzionale sopra richiamati. La diversa interpretazione, diretta a ricomprendere nella sfera dell'insindacabilità qualsiasi attività politica posta in essere da parlamentare al di fuori dal Parlamento, oltre che porsi in contrasto con lo stesso art. 68 della Costituzione, determinerebbe, di fatto, la compromissione dei diritti all'onore ed alla reputazione, anch'essi costituzionalmente tutelati.».

E ancora nella pronuncia n. 151 del 2007, parimenti citata nel corpo della relazione della Giunta trasmessa all'Assemblea, laddove si legge:

«al fine di verificare la sussistenza del cosiddetto "nesso funzionale", alla quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità prevista dall'art. 68, primo comma, della Costituzione... questa Corte, al contrario, ribadisce la piena sindacabilità di dichiarazioni che non costituiscono la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni e, quindi, 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 che rappresentano una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dalla Costituzione (sentenze n. 96 del 2007 e n. 260 del 2006). L'operatività di tale principio non è suscettibile di essere condizionata in relazione alla attività giornalistica, ove i limiti costituzionalmente ammissibili all'esercizio del diritto di cronaca e del diritto di critica debbono essere oggettivamente definiti e non possono invece dipendere dallo status di colui che li esercita. Né possono essere tratti argomenti contrari, dall'art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 110 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), poiché già con la sentenza n. 120 del 2004 questa Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale di tale norma, sollevata con riferimento agli artt. 3, 24, 68, primo comma, e 177 della Costitu-



zione, escludendo che essa abbia ampliato l'ambito dell'immunità garantita ai parlamentari dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, quale risultava dalla propria giurisprudenza (si veda anche la sentenza n. 347 del 2004).».

che la deliberazione adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 19 febbraio 2009 appare in contrasto con i richiamati canoni interpretativi atteso che non contiene alcun elemento concreto da cui poter desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti degli articoli oggetto delle querele e le opinioni già espresse dal senatore in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici;

che tale correlazione funzionale — nel senso rigoroso indicato dalla Corte costituzionale — non può certo derivare dall'interesse costantemente manifestato dallo Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria in ambito di contrasto all'attività mafiosa;

che l'interpretazione prospettata dalla decisione di cui trattasi comporta, di fatto, che l'istituto previsto dalla norma costituzionale si trasformi da «esenzione di responsabilità legata alla funzione in privilegio personale» (cfr: sent. n. 11/00, già citata) con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero sempre e comunque sottratte alla verifica giurisdizionale;

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

che le opinioni manifestate dal senatore Iannuzzi non possono, per carenza del nesso funzionale, ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e quindi per esse non è invocabile l'immunità, ai sensi dell'art. 68, primo comma della Costituzione;

che, nel caso di specie, appare di conseguenza necessario sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, conflitto ammissibile sia sotto il profilo soggettivo (questo giudice è l'organo competente a decidere, nell'ambito delle funzioni giurisdizionali attribuite, sulla asserita illiceità della condotta ascritta all'indagato e quindi «a dichiarare la volontà del potere cui appartiene, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione»: cfr: fra le altre, ordinanze Corte cost. n. 60 del 1999; nn. 469, 407, 261, 254 del 1998), sia sotto quello oggettivo, trattandosi della sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 68, primo comma della Costituzione e della lesione della propria sfera di attribuzioni giurisdizionali, costituzionalmente garantita, giacché illegittimamente menomata dalla suindicata deliberazione del Senato della Repubblica.

P. Q. M.

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

Dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Iannuzzi Raffaele e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato e 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 al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile al senatore Iannuzzi Raffaele, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost.;

annulli la relativa delibera del Senato della Repubblica in data 19 febbraio 2009 (delibera IV-ter, n. 6).

Manda alla cancelleria per quanto di competenza.

Così deciso in Milano, addì 7 aprile 2009

Il giudice: PENDINO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 288/2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 45 dell'11 novembre 2009.

09C0772



N. 7

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 29 dicembre 2009*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno nei confronti dell'on. Umberto Bossi a seguito delle dichiarazioni rese nei confronti del magistrato Paola Braggion - Deliberazione della Camera dei deputati in data 16 luglio 2008 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte Suprema di Cassazione - Terza sezione civile - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.

- Deliberazione della Camera dei deputati 16 luglio 2008.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso 20039/2008 proposto da: Umberto Bossi, elettivamente domiciliato in Roma, piazza della Balduina n. 59, presso lo studio dell'avvocato Falzetti Carlo, rappresentato e difeso dall'avvocato Brigandi Matteo, giusta delega in calce al ricorso, ricorrente;

Contro Braggion Paola, elettivamente domiciliata in Roma, via Aniene n. 14, presso lo studio dell'avvocato Sorrentino Bonaventura, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato Cupido Marco giusta delega in calce al controricorso; controricorrente, avverso la sentenza n. 188/2008 della Corte d'appello di Brescia, sezione prima civile emessa il 20 febbraio 2008, depositata il 27 febbraio 2008, R.G. 1185/05;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 22 gennaio 2009 dal Presidente rel. dott. Paolo Vittoria;

Udito l'avvocato Simonetta Belletti (per delega avv. Matteo Brigandi);

Udita l'avvocato Caterina Maffei (per delega avv. Bonaventura Sorrentino);

Udito il p.m. in persona del sostituto Procuratore generale dott. Antonietta Carestia che chiede sia sollevato conflitto di attribuzione con sospensione del giudizio; in subordine improcedibile ricorso principale e l'accoglimento del 1º motivo ricorso incidentale.

Premesse di fatto

1. — Paola Braggion, giudice presso il Tribunale di Como, sezione distaccata di Cantù, ha convenuto in giudizio davanti al tribunale di Brescia l'onorevole Umberto Bossi.

Con le citazioni notificate il 21 e 23 giugno 2003 ha proposto in suo confronto una domanda di condanna al risarcimento del danno ed inoltre una domanda di condanna alla riparazione pecuniaria prevista dall'art. 12 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

Vi ha esposto in sintesi i seguenti elementi di fatto.

Quale giudice del Tribunale penale di Como, con sentenza del 23 maggio 2001, aveva dichiarato l'on. Bossi colpevole del delitto di vilipendio alla bandiera nazionale, condannandolo alla pena di un anno e quattro mesi di reclusione.

L'on. Bossi, nei giorni successivi, aveva fatto alla stampa dichiarazioni che contenevano espressioni gravemente offensive nei suoi confronti: l'aveva accusata di strumentalizzare il proprio ufficio per incidere sulla competizione politica; di approfittare di un processo politico per ricavarne, a proprio vantaggio, visibilità; di utilizzare «relitti giuridici» con perdita di tempo e furto dello stipendio.

Le dichiarazioni erano apparse su vari quotidiani — La Repubblica, Il Giorno, Il Corriere di Como, Libero, La Provincia di Como, Il Giornale, La Stampa — ed inoltre sulla Padania.

2. — La domanda è stata rigettata dal Tribunale di Brescia con sentenza del 24 maggio 2004.



Il tribunale ha ritenuto che le dichiarazioni rese dall'on. Bossi costituivano manifestazione di attività di critica politica connessa alla funzione parlamentare, coperta dall'immunità di cui agli artt. 68 Cost. e 3, legge 20 giugno 2003, n. 140.

3. — La sentenza è stata impugnata da Paola Braggion.

La Corte d'appello è stata richiesta di affermare che le dichiarazioni fatte alla stampa dall'on. Bossi hanno avuto natura diffamatoria, non costituiscono legittimo esercizio di critica giudiziaria né sono coperte dall'immunità prevista dall'art. 68 Cost.; le è stato inoltre chiesto di quantificare il danno e di accordare la riparazione pecuniaria prevista dall'art. 12 della legge n. 47 del 1948.

4. — Nel corso del giudizio di appello, il Parlamento europeo ha approvato la relazione A5-0281/2004 contenente la raccomandazione a difendere l'immunità del suo ex membro on. Bossi quanto alle dichiarazioni riprese dai giornali diversi dalla Padania, non anche la analoga relazione A5-0282/2004, concernente appunto la dichiarazione apparsa sulla Padania.

5. — La Corte d'appello di Brescia, con la sentenza 27 febbraio 2008, ha ritenuto vincolante la prima deliberazione rigettando per la parte corrispondente la domanda, che ha per contro accolto in relazione alle dichiarazioni apparse sulla Padania, che ha ritenuto non costituire manifestazione di attività compresa nella disposizione dell'art. 68 Cost.

Ha conseguentemente pronunciato condanna al risarcimento del danno morale, liquidato nella somma di euro 40.000,00.

6. — L'on. Bossi ha chiesto la cassazione della sentenza con ricorso notificato il 21 luglio 2008.

Paola Braggion ha resistito con controricorso e ricorso incidentale, notificato il 13 ottobre 2008.

7. — Il Presidente della Camera dei deputati ha infine trasmesso con nota dell'11 agosto 2008, il resoconto stenografico della seduta n. 36 del 16 luglio 2008 e la relazione della Giunta per le autorizzazioni presentata il 4 luglio 2008.

Nella nota il Presidente della Camera informa che l'Assemblea 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.

Considerazioni di diritto

1. — I motivi di ricorso.

Le ragioni per cui le due parti hanno chiesto la cassazione della sentenza sono le seguenti.

1.1. — Il ricorrente principale individua nella sentenza due vizi.

Il primo — indicato al punto 3 e riassunto al punto 10 — è di violazione di norme di diritto (art. 360, n. 3 cod. proc. civ., in relazione agli artt. 21 Cost. e 51 cod. pen.)

Nella esposizione — svolta nei punti da 4 a 9 — si sostiene che attraverso le espressioni impiegate nella dichiarazione riportata sul giornale La Padania è stata svolta una legittima critica politica a proposito di fatti veri.

Il secondo — indicato al punto 11 e parimenti riconducibile al punto 3 — è di violazione dell'art. 68 Cost.

La dimostrazione ne è condotta ai numeri dal 12 in poi e — anche attraverso il richiamo della delibera della Camera dei deputati di cui si è fatto cenno — da un lato vi si sostiene appunto che v'è un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese e la attività politico-parlamentare del ricorrente, dall'altro si osserva che, in ragione di quella delibera, il giudizio non può proseguire, a meno che non sia sollevato un conflitto di attribuzioni.

1.1.2. — La ricorrente incidentale oppone che il ricorso principale è inammissibile, perché i due motivi non soddisfano il requisito richiesto dall'art. 366-bis cod. proc. civ., in quanto non sono conclusi da un quesito di diritto.

1.2. — Il ricorso incidentale propone quattro motivi.

I primi due, che denunciano vizi di difetto di motivazione, ed il terzo, che denuncia un vizio di violazione di norme di diritto, sono rivolti contro il capo della sentenza, con cui la corte d'appello è pervenuta a rigettare la domanda in rapporto alle dichiarazioni apparse sui giornali diversi da La Padania, poggiandosi sulla delibera del Parlamento europeo, che è stata ritenuta vincolante con una decisione, considerata contraria a diritto ed acritica.

Il quarto denuncia il mancato esame della domanda, riproposta in appello, relativa alla riparazione pecuniaria prevista dall'art. 12 della legge sulla stampa.

I motivi di diritto sono corredati di quesito.



Nella sua parte finale poi, il controricorso affronta il tema del conflitto d'attribuzione, oltre quello di un'eventuale rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia quanto alla interpretazione delle norme comunitarie in tema di estensione della immunità dei membri del parlamento europeo.

2. — La delibera assunta dalla Camera dei deputati nella seduta n. 36 del 16 luglio 2008.

2.1. — La Corte considera che la delibera della Camera, assunta nella seduta dell'11 luglio 2008, è intervenuta in pendenza del termine perché le parti del giudizio potessero impugnare la sentenza sui capi a ciascuno d'essi sfavorevole.

La delibera è stata d'altro canto trasmessa alla Corte in pendenza del giudizio davanti a sé e prima che in esso potesse e fosse stato assunto un qualsiasi provvedimento.

Inoltre, l'aspetto della delibera, che immediatamente concerne le dichiarazioni apparse sul giornale La Padania, si ripercuote non solo sul capo della sentenza di appello che ha accolto la domanda proposta dal giudice Braggion ed è stato oggetto del ricorso proposto dall'onorevole Bossi, ma pure sul quarto motivo del ricorso incidentale del giudice Braggion, con cui si è lamentato che in relazione a quel fatto non sia stata anche pronunciata la condanna prevista dall'art. 12 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

Non ritiene, allora, la Corte di poter affrontare in questo stadio del giudizio il tema, sollevato dalla resistente, che consisterebbe nel valutare se il ricorso principale soddisfi il requisito di ammissibilità previsto negli artt. 366 n. 4), 366-bis e 375 n. 5) ultima parte cod. proc. civ.

2.2. — La Corte considera — ulteriormente — che la delibera assunta dalla Camera dei deputati non si presta ad essere in modo sicuro interpretata nel senso d'aver inteso affermare la insindacabilità delle sole dichiarazioni rese dall'onorevole Bossi al giornale La Padania, lasciando da canto quelle apparse sugli altri giornali, perché coperte dall'analoga presa di posizione già assunta dal Parlamento europeo.

A favore di questa più limitata interpretazione pare bensì deporre la relazione della Giunta per le autorizzazioni ed in particolare sia il passo che conclude il capoverso ottavo — dove è detto che l'insieme delle dichiarazioni rilasciate a quotidiani diversi dalla Padania non rientra più nell'oggetto della deliberazione della Camera — sia quello che conclude la stessa relazione — perché si propone all'Assemblea di dichiarare che i fatti oggetto della condanna civile intervenuta concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni — e condanna v'era stata per le sole dichiarazioni apparse sul giornale La Padania.

Se non che l'Assemblea è stata poi chiamata ad esprimersi su un oggetto descritto in modo più generale — in particolare, sulla proposta della Giunta di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al Doc. IV-quater, n. 1 concernono opinioni espresse dall'onorevole Bossi nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

Ora, per effetto dell'appello proposto contro la sentenza di primo grado dal giudice Braggion e del non ancora intervenuto passaggio in giudicato della sentenza di appello pervenuta a confermare il rigetto della domanda sulle dichiarazioni apparse sugli altri giornali, i fatti per i quali era in corso il procedimento menzionato nella relazione della Giunta non si limitavano alle dichiarazioni riportate dal giornale La Padania.

Sicché appare preferibile attribuire alla deliberazione assunta dalla Camera la manifestazione di una volontà di affermare l'insindacabilità con riferimento al complesso delle dichiarazioni rese nella circostanza dall'onorevole Bossi, piuttosto che alle sole riprese dalla Padania: del resto questa è anche la posizione assunta sull'argomento dalla difesa del ricorrente al punto 15 del ricorso.

Ne deriva che la Corte è allo stato impedita dall'esaminare anche i primi tre motivi del ricorso incidentale, perché rispetto al loro vaglio di merito — che investe la rilevanza della presa di posizione assunta dal Parlamento europeo — è pregiudiziale la questione della legittimità d'una dichiarazione di insindacabilità assunta dalla Camera.

3. — Ciò premesso, la Corte ritiene di dover sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in applicazione degli artt. 134 Cost. e 37, legge 11 marzo 1953, n. 87.

4. — Il conflitto è sollevato contro la delibera assunta dalla Camera dei deputati nella seduta 36 del 16 luglio 2008 in sede di esame della Relazione della giunta per le autorizzazioni — Doc. IV-quater n. 1, — delibera con cui la stessa Camera — secondo l'interpretazione sviluppata nel capoverso 2 di questa ordinanza — ha affermato che i fatti per i quali è in corso davanti a questa Corte la controversia tra il deputato Umberto Bossi e la dott.ssa Paola Braggion concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Il conflitto è parimenti e comunque sollevato contro la medesima delibera quand'anche interpretata nel senso che si sia limitata a prendere in considerazione i soli fatti per i quali l'onorevole Bossi è stato condannato dalla Corte d'appello di Brescia, dichiarando che essi concernono opinioni espresse dallo stesso onorevole Bossi nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

5. — Le dichiarazioni dell'onorevole Bossi apparse sul giornale La Padania.



5.1. — Le dichiarazioni sono state rese dall'onorevole Bossi dopo essere stato condannato per vilipendio alla bandiera dal Tribunale di Como con sentenza del 23 maggio 2001.

5.2. — Il quotidiano La Padania, sotto il titolo «La Sinistra ordina: Bossi in galera» riporta il 24 maggio 2001 affermazioni attribuite all'onorevole Bossi (il corsivo ripropone stralci della intervista, il virgolettato ne ripropone le dichiarazioni raccolte e poi pubblicate):

«L'onorevole Umberto Bossi è stato condannato a un anno e quattro mesi di reclusione (pena sospesa) per "vilipendio alla bandiera", in seguito alle parole pronunciate nel luglio '97 in un comizio nel comasco.» «È un attacco al governo — ha subito commentato Bossi — ed è incivile che un magistrato perda il tempo, pagato dai contribuenti, per fare un processo basato sui reati di opinione e il Codice Rocco... Il Paese ha voltato pagina, c'è una nuova maggioranza e un governo, la giustizia è un obiettivo disastro, eppure una certa magistratura non perde l'attitudine di occuparsi di politica in momenti "particolari". Intanto l'84 per cento dei reati (compresi scippi, rapine, furti e omicidi) rimane impunito. C'è solo da ridere di fronte a queste notizie, per non mettersi a piangere ...».

Ed il 25 maggio 2001: «Il carroccio si mobilita dopo la condanna al segretario federale. Basta coi giudici del Codice Rocco. La condanna a un anno e quattro mesi a Umberto Bossi per "vilipendio alla bandiera" è un altro esempio di giustizia politica contro la Lega. "Non è possibile che due magistrati in cerca di pubblicità (il p.m. Claudio Galoppi e il giudice Paola Braggion) possano ricorrere alle norme fasciste del codice Rocco per colpire deliberatamente la libertà d'espressione — così reagisce ancora il segretario federale —. Intervenga il Consiglio superiore della magistratura e si decida a sanzionare quei magistrati che continuano ad usare le norme fasciste sui reati di opinione, norme già cancellate nella coscienza democratica del popolo. È passato quasi un secolo dal codice Rocco, il regime fascista è stato sconfitto, è tornata la democrazia eppure c'è chi ancora usa questi relitti giuridici per scegliere e colpire gli avversari politici della sinistra. Uno scandalo intollerabile". Contro questa palese ingiustizia e per la difesa della democrazia la Lega si prepara a una forte mobilitazione e a manifestazioni di piazza: "Basta con i giudici del Codice Rocco"».

5.3. — La giurisprudenza costituzionale, al fine di verificare la sussistenza della immunità spettante ai membri delle Camere, a norma dell'art. 68, primo comma, Cost. ha da tempo adottato il criterio del nesso funzionale che deve legare le opinioni espresse dal parlamentare e la manifestazione di opinioni avvenuta fuori dall'ambito parlamentare.

Perché tale nesso ricorra si debbono contemporaneamente poter riscontrare due elementi: il legame temporale tra l'attività parlamentare e l'attività esterna, in modo che esso riveli una finalità divulgativa; la sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e dichiarazioni esterne, non essendo sufficiente né una mera comunanza di argomenti, né un mero contesto politico cui le seconde si possano riferire (Corte cost. 12 dicembre 2008, n. 410).

Ora, l'attività parlamentare rilevante è stata individuata dalla Camera nelle posizioni parlamentari della Lega Nord, e specificamente nelle battaglie per il federalismo amministrativo e fiscale condotte già nella XIII legislatura, ma anche nella stessa opposizione al disegno di legge sulla esposizione della bandiera, divenuta poi la legge n. 22 del 1998, con cui sono state dettate le disposizioni generali sull'uso della bandiera della Repubblica italiana e di quella dell'Unione europea.

Si è anche fatto riferimento, in sede di discussione sulla proposta, alle reiterate critiche espresse dall'onorevole Bossi nei confronti della magistratura con riferimento ai fatti specifici oggetto del giudizio.

Ritiene la Corte, così delineato il contesto fattuale e quello giuridico di riferimento, che nel caso non ricorra in primo luogo il legame temporale, perché le espressioni esterne sono di alcuni anni successive alle posizioni manifestate in ambito parlamentare.

Ritiene poi che nel caso neppure si possa rinvenire una corrispondenza di significato tra posizioni manifestate in ambito parlamentare (peraltro senza specifico riferimento ad individuati atti di esercizio della funzione) ed espressioni esterne e vi sia se mai una mera comunanza di contesto politico: se a suscitare la reazione affidata alla stampa dall'onorevole Bossi è stata la condanna per vilipendio alla bandiera, il fulcro della reazione sta nell'accusa rivolta al magistrato d'aver inteso da un lato mettersi in mostra dall'altro d'essersi fatto strumento di una sorta di messa in discussione della vittoria elettorale conseguita anche dalla Lega, dando così dimostrazione non di indipendenza e di imparzialità, ma di propensione a far impiego di strumenti giuridici, anche obsoleti, per fini politici.

6. — Le dichiarazioni dell'onorevole Bossi apparse sugli altri giornali.

6.1. — L'esposizione dei fatti della causa — che la resistente ha inserito nel controricorso, nell'atto di impugnare dal canto suo la sentenza e chiederne la cassazione — contiene la sintesi di tali dichiarazioni.

Le dichiarazioni dell'onorevole Bossi riportate dai vari giornali il giorno 24 maggio 2001 sono state le seguenti: «Dalla galera. Qui ci sono giudici che sprecano il tempo e i soldi. Bisogna abolire il Codice Rocco. Ci sono giudici che hanno il riflesso pavloviano del paese che non vuole cambiare» (La Repubblica); — «È incivile — dichiara Bossi



— che un magistrato perda tempo pagato dai contribuenti, per fare un processo basato sui reati di opinione e il Codice Rocco. Va immediatamente abolito il reato di vilipendio. Insomma in tempi di penalizzazione la magistratura dovrebbe occuparsi di ben altro» (Il Giornale); — «È un attacco al Governo dopo la sconfitta elettorale» (Il Corriere di Como); — «È una provocazione, un segnale grave e un attacco al Governo. È incivile che un magistrato perda tempo facendo processi basati su reati di opinione» (Il Giorno); — «È incivile che un magistrato perda il tempo, pagato dai contribuenti, per fare un processo basato su reati di opinione e il Codice Rocco... È il riflesso pavloviano del vecchio corpo marcio del paese che non vuole cambiare e che, identificandosi con la sinistra, ha perso con la sconfitta elettorale anche la possibilità di sopravvivere. La palude punta all'offensiva giudiziaria e alla provocazione ... Meglio in carcere, che con questi magistrati... è un attacco al Governo... Partita l'offensiva giudiziaria contro la CdL» (Libero); — «Riparte l'offensiva giudiziaria, è incivile che un magistrato attacchi il Governo» (La Provincia); — «Si tratta di una provocazione grave. È incivile che un magistrato perda il tempo, pagato dai contribuenti, per fare un processo basato sui reati di opinione del Codice Rocco» (La Stampa).

6.2. — La Corte ritiene che in rapporto al problema della loro insindacabilità da parte del giudice le dichiarazioni riportate non si presentino sostanzialmente diverse da quelle scrutinate al paragrafo 5.

Dunque, sul presupposto che anche rispetto ad esse la Camera dei deputati ne abbia affermato l'insindacabilità, il conflitto è sollevato anche riguardo a tale aspetto della delibera indicata al paragrafo 4.

P. Q. M.

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

Dispone la sospensione del giudizio civile iscritto al n. RG. 20039/2008 su ricorso principale di Umberto Bossi ed incidentale di Paola Braggion ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato e chiede che la Corte:

dichiari ammissibile il presente conflitto, adottando provvedimenti consequenziali;

dichiari che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le dichiarazioni del deputato Umberto Bossi, oggetto della domanda di condanna al risarcimento del danno ed alla riparazione pecuniaria proposta in suo confronto da Paola Braggion e sulla quale pendono i ricorsi per cassazione iscritti al n. RG 20039/2008, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

od in subordine che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che le dichiarazioni del deputato Umberto Bossi, per la quali è stata pronunciata condanna a favore di Paola Braggion dalla Corte d'appello di Brescia con la sentenza 27 febbraio 2008, n. 188 ed in relazione alla quale pende il ricorso per cassazione proposto dall'onorevole Bossi iscritto al n. RG 20039/2008 di questa Corte, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Ordina che a cura della cancelleria la su estesa ordinanza, sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, il giorno 22 gennaio 2009, nella Camera di consiglio.

Il Presidente, relatore ed estensore: VITTORIA

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 332/2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª s.s., n. 50 del 16 dicembre 2009.

10C0015



N. 327

*Ordinanza del 30 settembre 2009 emessa dal Tribunale di Taranto
nel procedimento penale a carico di Iacca Mario*

Processo penale - Giudizio direttissimo - Possibilità per il giudice, constatata la non flagranza del reato, di restituire gli atti al pubblico ministero - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa dell'imputato - Violazione dei principi del giusto processo.

- Codice di procedura penale, art. 449, comma 4.
- Costituzione, artt. 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento innanzi numerato nei confronti di Iacca Mario, nato a Taranto il 4 ottobre 1985 detenuto per questa causa presso la casa circondariale di Taranto tratto a giudizio direttissimo in stato di detenzione;

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 23 settembre 2009 e ritenuto di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 449, quarto comma c.p.p. nella parte in cui non consente al giudice del dibattimento, investito del giudizio direttissimo, di deliberare la flagranza del reato, a seguito di arresto già convalidato, ai soli fini di valutare la legittima adozione del rito speciale;

Rileva quanto segue:

L'imputato è stato tratto a giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 449, quarto comma del c.p.p. — non già dell'art. 558 come indicato nella richiesta del p.m. — a seguito di arresto convalidato dal giudice per le indagini preliminari, ma a tal fine il tribunale, per quanto si argomenterà, ritiene che la scelta del rito sia il frutto di una non corretta applicazione delle norme processuali che disciplinano il reato flagrante e, conseguentemente, la presentazione dell'arrestato dinanzi al giudice per essere giudicato col rito direttissimo, essendosi concretate nel caso di specie violazioni di diritti costituzionali ineludibili posti a garanzia dell'imputato, più specificamente il diritto della libertà personale e di difesa (artt. 13 e 24 della Costituzione).

A tale riguardo, occorre subito evidenziare i dati fattuali a monte della questione.

Alle ore 23,15 del 10 settembre 2009 la centrale operativa del comando provinciale carabinieri di Taranto, ricevuta la segnalazione da parte della famiglia De Ponzio di un tentativo di rapina in danno di De Ponzio Salvatore, ordinava ad una pattuglia del NOR di portarsi in viale Liguria 57, abitazione dei predetti. Giunti sul posto i militari notavano al balcone del primo piano i genitori di costui e la stessa presunta vittima del delitto, i quali li invitavano ad entrare nel portone ove si trovava un giovane che, poco prima sostenevano aver tentato di rapinare il ragazzo. In effetti all'interno del portone rivenivano tale Iacca Mario, di anni 24 e, conseguentemente, invitavano i De Ponzio ad esporre i fatti che avevano determinato la richiesta di intervento. Dopo aver appreso oralmente quanto lamentato, alle ore 00,50 il De Ponzio Salvatore veniva assunto a sommarie informazioni presso il comando dei carabinieri esponendo che intorno alle ore 22,30, mentre camminava nella pubblica via, intento a rientrare in casa, era stato fermato da un giovane che, profferendo minacce gli aveva chiesto di dargli il proprio cellulare; l'individuo lo aveva poi seguito sino alla propria abitazione dove egli, salito in casa, aveva raccontato l'accaduto ai genitori, i quali avevano chiesto l'intervento dei militari che, interpellato il p.m. di turno, alle ore 23,25 traevano in arresto lo Iacca, peraltro sottoposto a perquisizione personale con esito negativo.

Così riassunte le emergenze del verbale di arresto, nessuno può dubitare che la denunciata tentata rapina sarebbe avvenuta in contesto spaziale e temporale del tutto estraneo alla diretta percezione dei carabinieri e, pertanto, non si comprende perché fu effettuato l'arresto in flagranza di reato, rectius in quasi flagranza, atteso che lo Iacca non fu sorpreso con tracce del reato, e la sua mera presenza per interloquire con il denunciante è dato che avrebbe dovuto costituire oggetto di indagini, esperibili — se del caso — dall'inquirente.

All'esito dell'arresto, e previa conforme richiesta del p.m., il giudice per le indagini preliminari con modulo a stampa, e con evidente difetto di motivazione, ha convalidato l'arresto «poiché eseguito in flagranza». Ha poi applicato allo Iacca la custodia in carcere.



Ciò detto in fatto, il giudicante investito del giudizio direttissimo e privo di ogni supporto conoscitivo concernente le ragioni giuridiche della convalida dell'arresto,

O S S E R V A

La normativa processuale vigente concernente i procedimenti a carico di persone private della libertà personale, in applicazione dei menzionati articoli della Carta costituzionale è strutturata secondo il seguente, non contestabile paradigma processuale:

il cittadino può essere tratto in arresto dall'autorità di pubblica sicurezza soltanto nello stato di flagranza (art. 382 c.p.p.) «allorché viene colto nell'atto di commettere il reato ovvero, se subito dopo il reato è inseguito dalla polizia giudiziaria, ovvero è sorpreso con cose e tracce dalle quali appaia che egli abbia commesso il reato immediatamente prima». La nozione della flagranza e della quasi flagranza è semplice e non ammette opinabili interpretazioni, atteso che in entrambi i casi il presupposto della privazione della libertà da parte del soggetto da parte della polizia fonda sul fatto che la commissione del reato sia caduta sotto la diretta percezione della polizia operante

al di fuori dei casi di flagranza, e nelle ipotesi tassativamente previste dalla legge, la polizia può operare il fermo di chi sia ritenuto autore del reato

in entrambe le ipotesi, il pubblico ministero, dapprima, e poi il giudice per le indagini preliminari in sede di udienza di convalida dispongono la immediata liberazione del soggetto, ai sensi degli artt. 389 e 391 del c.p.p., se accertano che l'arresto o il fermo non sono stati legittimamente eseguiti

l'ultima ipotesi di privazione della libertà personale è quella in cui l'autore del reato sia sottoposto a misura cautelare coercitiva adottata dal giudice che procede (gip nel corso delle indagini preliminari).

La regolamentazione dell'*iter* processuale che segue, per i soggetti in stato di detenzione a seguito dei casi di privazione della libertà innanzi evidenziati, in ossequio al diritto di difesa sancito dall'art.24 della Costituzione e dalle norme di rito attuative dello stesso consiste:

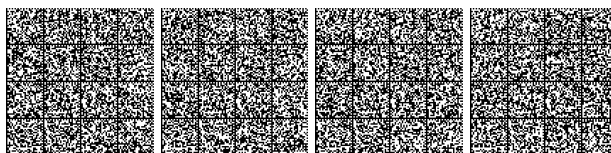
per il fermato e colui che è sottoposto a misura cautelare nello svolgimento di indagini preliminari e dell'avviso di conclusioni delle stesse, all'esito delle quali, a seconda della tipologia dei reati, la responsabilità dell'imputato va sottoposta anche al vaglio del giudice dell'udienza preliminare;

soltanto l'accertamento flagrante del fatto reato, vale a dire di una situazione fattuale non opinabile né controvertibile, priva l'imputato della fase delle indagini preliminari, consentendo che lo stesso sia tratto a giudizio con le forme del rito direttissimo che, in diretta correlazione con la certezza dell'accertamento del fatto, costituisce procedura dibattimentale agile e di rapida definizione.

Pertanto, il rito direttissimo con imputati in stato di detenzione è disciplinato dal codice con duplice fattispecie processuale, entrambe previste dall'art. 449: quella in cui la convalida è demandata allo stesso giudice del dibattimento e quella, come nel caso di specie, prevista dal quarto comma in cui, allorché il giudice per le indagini preliminari ha convalidato l'arresto, il pubblico ministero presenta l'imputato al giudice perché proceda a giudizio direttissimo.

Così riassunta la normativa processuale che interessa il presente procedimento va rilevata una evidente anomalia insita nella disciplina dell'art. 439 laddove, mentre se il giudice del dibattimento non convalida l'arresto in flagranza di reato restituisce gli atti al pubblico ministero perché, in ossequio allo schema processuale innanzi tratteggiato e nel rispetto e a tutela delle garanzie difensive dell'imputato, proceda con le forme ordinarie, quando l'arresto è stato convalidato da altro giudice (G.i.p.) la dizione della norma parrebbe imporre la celebrazione, comunque, del giudizio direttissimo.

Il che già di per sé appare una contraddizione logica non sostenibile perché la norma viola i diritti della difesa nella parte in cui, se la flagranza è inesistente, priva l'imputato del diritto di vedere accertata la propria responsabilità con regolari indagini preliminari e, occorrendo, col vaglio dell'udienza preliminare che, quindi, gli sarebbe, arbitrariamente sottratta. Per altro verso la giurisdizione dibattimentale, per effetto di apparente e fallace rappresentazione della flagranza di reato, risulta incomprensibilmente espropriata della funzione di accertare con la rapidità, connaturata al rito direttissimo, fatti che, in realtà, possono comportare defatiganti istruzioni dibattimentali. È appena il caso di ribadire, al riguardo, che il rito direttissimo è caratterizzato dalla rapida ed incontrovertibile deliberazione dei fatti nella sede dibattimentale e la recente innovazione legislativa (cosiddetto decreto sicurezza d.l. 23 maggio 2008, n. 92), che ha reso obbligatoria tale forma di giudizio, con le ricadute che ciò comporta in termini di carico di lavoro, non pare possa relegare il tribunale a spettatore inerte di flagranze di reato inesistenti, soprattutto se non convenientemente motivate in sede di controllo da parte dei magistrati a ciò deputati.



Ora, è pur vero che il controllo rituale della convalida dell'arresto è demandato alla Corte di Cassazione, ma il fatto che un arrestato non abbia esperito il relativo ricorso avverso l'ordinanza di convalida del suo arresto (per le più svariate motivazioni di scelte processuali) non equivale a dare allo stesso il suggello della sua legalità, a meno che non si vogliano rispolverare vetusti concetti alla stregua dei quali il provvedimento giurisdizionale *facit de albo nigro* e simili.

Orbene, le considerazioni innanzi svolte non vengono esposte dal giudicante per mera astrazione, in quanto l'esperienza storica della propria attività giurisdizionale in loco ha rilevato, con estrema frequenza, le anomale situazioni di fatto innanzi illustrate e in un caso, deliberata la clamorosa inesistenza della flagranza di reato già oggetto di intervenuta convalida, gli atti sono stati restituiti all'ufficio del pubblico ministero perché procedesse con il rito ordinario, motivando che la dizione dell'art. 449, quarto comma c.p.p. «allorché l'arresto in flagranza di reato sia stato già convalidato» consiste in una endiadi che costituisce un presupposto complesso della fattispecie oggetto della valutazione per l'esperibilità del rito, non riferita al mero dato formale di una intervenuta convalida, ma estesa anche al presupposto fondamentale della esistenza di una flagranza di reato. Purtroppo, la conseguente impugnazione (da parte dell'organo inquirente) ha fatto statuire ad una sezione della Suprema Corte che «la dizione letterale della norma impone, comunque, la celebrazione del rito direttissimo».

Sicché, alla luce di ciò e attesa ogni considerazione innanzi svolta che possa coinvolgere la inequivoca compromissione del diritto di difesa dell'imputato e la celebrazione di un processo «equo», non resta giudicante che dubitare della legittimità costituzionale della norma processuale in questione, nella parte in cui non consente al giudice di dibattimento di sindacare *incidenter tantum* la convalida già effettuata dal G.i.p., al solo fine stabilire se il giudizio direttissimo sia da ritenere ritualmente e correttamente instaurato e debba, ciononostante, essere celebrato. Ciò detto in ordine alla non manifesta infondatezza della questione che si solleva d'ufficio, occorre valutare se la soluzione del quesito da parte della Corte costituzionale sia ammissibile, vale a dire se risponda all'ulteriore requisito della indispensabilità con la definizione del giudizio in corso. Recita, infatti, il comma secondo dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 che la questione di legittimità costituzionale di una norma di legge va demandata alla deliberazione della Corte «qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione».

Ebbene, a tale ulteriore quesito il giudicante ritiene di dover dare risposta affermativa in quanto, a fronte di una sostanziale lesione del diritto di difesa patita dall'imputato, perché dovendosi procedere con le forme del rito ordinario, egli è stato privato della fase delle indagini preliminari, sede naturale per l'esperimento della propria difesa, culminante nell'avviso di cui all'art. 415-bis c.p.p., non è possibile dichiarare la nullità della citazione per direttissima, blindata da una formale intervenuta convalida, ancorché non motivata, dell'arresto in flagranza di reato. Quindi, secondo l'orientamento della Corte di legittimità, il giudizio deve proseguire, nonostante il tribunale ravvisi tale vulnus difensivo. Ne deriva, da ciò, una fase di stallo decisionale per il tribunale, inibito alla celebrazione del giudizio nel rispetto delle norme processuali innanzi richiamate e, pertanto, la soluzione dell'eccezione prospettata si appalesa come indispensabile per la definizione del giudizio nell'alveo anche del «giusto processo» imposto dall'art. 111 della Costituzione.

P. Q. M.

Letto e applicato l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 449, quarto comma del codice di procedura penale, per violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che il giudice investito del giudizio direttissimo, constatata la non flagranza del reato, possa restituire gli atti al pubblico ministero.

Dispone la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria alle parti (p.m., imputato e difensore), al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato.

Manda alla cancelleria per la trasmissione dell'ordinanza alla Corte, corredata di copia degli atti processuali e della prova della notificazione e delle comunicazioni anzidette.

Taranto, addì 30 settembre 2009

Il giudice: LA MARCA



N. 328

*Ordinanza del 3 marzo 2009 emessa dal Tribunale di Firenze - Sez. distaccata di Pontassieve
nel procedimento penale a carico di Rubegni Alberto ed altri*

Reati e pene - Impossessamento abusivo di acque pubbliche - Configurazione, in virtù del d.lgs. n. 152 del 1999, quale illecito amministrativo - Denunciata depenalizzazione della fattispecie - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento di condotte identiche relative allo stesso bene giuridico, ancorché poste in essere in momenti diversi - Disparità di trattamento rispetto a beni di minore valore sociale - Disparità di trattamento rispetto ad altre condotte di impossessamento relative al medesimo bene giuridico, sanzionate penalmente.

- Decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, art. 23, comma 4 (che ha sostituito l'art. 17 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775), come sostituito dall'art. 7, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento di cui in epigrafe, stralciato in data odierna dal procedimento R.G. n. 535/2004, a carico di: Rubegni Alberto, Silva Carlo, Abbondanza Marco, Piscitelli Valerio, Guagnozzi Giovanni, Zambon Franco, Miola Antonio, Longo Michele, Cece Massimo, Castellani Franco, Meister Nicola, Frulloni Giulio, Cardu Umberto, Ottaviani Claudio, Marcheselli Pietro Paolo, Gatto Giuseppe, Migliardi Carlo, Monti Climaco, Balest Cristiano, Socol Giovanni, Polidori Giovanni, Geri Paolo, e Trippi Aldo, imputati tutti del reato di cui agli artt. 110, 81 cpv, 624 e 625 nn. 2, 5 e 7, 61 n. 7 c.p. in relazione all'art. 95 r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, in concorso tra loro, ciascuno nelle rispettive qualità ricoperte nell'arco temporale indicato, al fine di trarne un ingiusto profitto (consistito nell'impiego gratuito di acqua pubblica a servizio delle proprie attività di cantiere con particolare riferimento all'impiego di acqua negli impianti di betonaggio e al lavaggio dei mezzi meccanici e in generale all'impiego di acque chiare nelle attività di cantiere) si impossessavano di un quantitativo ingente e comunque stimabile in non meno di cinque milioni di metri cubi di acqua pubblica, prelevandola dalle falde sotterranee intercettate durante i lavori di scavo nelle gallerie o estratta mediante perforazione di pozzi battuti allo scopo, ovvero di acqua pubblica superficiale prelevandola dai corsi d'acqua limitrofi ai cantieri in assenza delle prescritte autorizzazioni e concessioni del Genio Civile della Provincia di Firenze. Fatto aggravato: per averlo commesso in più di tre persone, avvalendosi anche di numerose maestranze ignare della condotta materiale illecita a cui erano adibiti; per il mezzo fraudolento costituito dalla posa di appositi impianti di pompaggio canalizzazione e tubazione destinate al prelievo; per essere stato commesso su un bene destinato a pubblica utilità; per avere cagionato un danno patrimoniale di rilevante entità con grave depauperamento delle risorse idriche del territorio di competenza degli enti pubblici territoriali interessati e seguito specificato, seppure in via approssimativa per ciascun cantiere.

Cantiere T12 Osteto: prelievo max di 3 l/sec per un totale massimo di 86.832 mc all'anno dalla apertura del cantiere nel 1998 all'aprile del 2005, con esclusione dell'anno 2001 in cui fu richiesta la concessione.

Cantiere T13 Rovigo: prelievo max di 3 l/sec per un totale massimo di 86.832 mc all'anno di apertura del cantiere dal 29 settembre 1997 all'aprile del 2005, con esclusione dell'anno 2001 in cui fu richiesta la concessione.

Cantiere T14 S. Pellegrino: prelievo max di 3 l/sec per un totale massimo di 86.832 mc all'anno di apertura del cantiere dal 29 settembre 1997 all'aprile del 2005, con esclusione dell'anno 2001 in cui fu richiesta la concessione.

Cantiere T16 Diaterna: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno 1999 all'aprile del 2005.

Cantiere T17 Castelveccchio: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno di apertura del cantiere del 29 settembre 1997 all'aprile del 2005.

Cantiere T5 Carlone: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc, dall'anno di apertura del cantiere del 15 maggio 1997 all'aprile del 2005.

Cantiere T7 Cardetole: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno di apertura del cantiere del 15 maggio 1997 all'aprile del 2005.

Cantiere T10-bis S. Autodromo: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno di apertura del cantiere del 15 maggio 1997 all'aprile del 2005.



Cantiere T10-ter S. Giorgio: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno di apertura del cantiere del 15 maggio 1997 all'aprile del 2005.

Cantiere T11 Marzano: prelievo max di 3 l/sec per un totale di 86.832 mc dall'anno di apertura del cantiere del 15 maggio 1997 all'aprile del 2005.

Cantieri di Sesto Fiorentino il prelievo dell'acqua complessivamente emunta da tre pozzi a servizio dei Cantieri T0, T1 e FT2 dal 1999, in assenza di concessione al prelievo è di 51.756 mc.

Per un totale stimabile in via approssimativa in circa cinque milioni di metri cubi di acque.

Condotta criminosa iniziata nel 1997 in Borgo San Lorenzo, Scarperia, San Piero a Sieve Firenzuola, Vaglia e zone limitrofe, proseguita dal 1999 anche in Sesto Fiorentino, e in flagranza di reato al 14 aprile 2005 relativamente ai seguenti cantieri.

Cantiere T1 — Sesto Fiorentino — l'acqua viene utilizzata nell'impianto di betonaggio.

Cantiere T5 — Vaglia e San Piero a Sieve — l'acqua viene utilizzata per l'impianto di betonaggio sito in comune di Vaglia e nel cantiere sito in comune di San Piero a Sieve per il lavaggio dei mezzi nei pressi dell'officina ed altri usi connessi all'impianto di depurazione.

Cantiere T10- bis — Scarperia — È attivo e funzionante l'impianto di betonaggio che fornisce il calcestruzzo per il tratto di galleria dall'Autodromo del Mugello fino al diaframma verso Osteto.

Cantiere T12 — Firenzuola — Il cantiere è ancora attivo e l'acqua viene utilizzata per l'impianto di betonaggio e per il lavaggio degli automezzi che entrano in galleria.

Cantiere T13 — Firenzuola — rimane in funzione l'impianto di betonaggio anche in questo caso, oltre che per il betonaggio, l'acqua è utilizzata per il lavaggio dei piazzali di cantiere e degli automezzi.

Cantiere T16 — Firenzuola — È attivo l'impianto di betonaggio ed il cantiere.

Osserva quanto segue:

Nell'ambito delle indagini svolte in relazione ai lavori eseguiti dal Consorzio di imprese CAVET per la realizzazione della tratta ferroviaria di alta velocità Firenze-Bologna la polizia giudiziaria rilevava numerosi episodi di prelievo di acque sotterranee o di superficie, utilizzate dal Consorzio, o da altre ditte appaltatrici, per la produzione del calcestruzzo e comunque per altri usi di cantiere; acque successivamente, per la parte non trasformata, reimmesse sul territorio. A fronte di tale prelievo ed utilizzo non risultano acquisite agli atti del processo, quantomeno a copertura di tutti i prelievi, le autorizzazioni previste dal d.lgs. n. 152/1999 (legge Galli), qualificandosi pertanto il prelievo e l'utilizzo illeciti, poichè non sottoposti al regime dei controlli pubblici previsti dalla legge stessa ed al pagamento del canone. Da qui la imputazione elevata dal pubblico ministero di furto di acque pubbliche, continuato ed aggravato, in relazione alla quasi totalità dei cantieri gestiti direttamente o indirettamente dal Consorzio CAVET. Nella costruzione della accusa la condotta addebitata agli imputati sopra indicati costituirebbe allo stato il delitto di furto, racchiudendone tutti gli elementi costitutivi sia sotto il profilo della condotta materiale (impossessamento con sottrazione del bene pubblico al detentore), sia sotto il profilo dell'elemento psicologico del reato, costituito dal fine di trarne profitto patrimoniale mediante l'impiego delle acque, senza alcun costo, nei cantieri del Consorzio ovvero delle ditte a questo legate da contratti di appalto. Ritiene peraltro il pubblico ministero non applicabile al caso di specie la normativa fissata dall'art. 23, comma quarto del d.lgs. n. 152/1999, la quale disciplina una mera violazione amministrativa nel caso di «derivazione o utilizzo» di acque pubbliche in assenza di autorizzazione, atteso che il bene giuridico protetto dalla norma penale sarebbe affatto diverso da quello presidiato dalla norma amministrativa; il patrimonio dello Stato il primo, la regolamentazione a fini pubblici del prelievo di acque, e la tutela della loro salubrità, il secondo. Da qui la impostazione accusatoria che, nella sostanza, ipotizza un concorso di norme sanzionatorie, l'una penale l'altra amministrativa, per la medesima condotta.

Diversa la impostazione della difesa degli imputati, la quale si è accentrata preliminarmente sulla contestazione degli elementi di ricostruzione storica del fatto posti a base della imputazione; in secondo momento sulla mancanza di uno degli elementi costitutivi della fattispecie di furto, ovvero sulla detenzione del bene da parte dello Stato; ed infine affermando la specialità della disposizione di cui all'art. 23, quarto comma del d.lgs. n. 152/1999 rispetto alla norma generale di cui all'art. 624 c.p.; con la conseguenza, in tale ultima ipotesi, della irrilevanza della condotta di prelievo di acque sotterranee o superficiali per fini industriali, anche qualora positivamente accertata, sotto il profilo della norma incriminatrice penale.

Deve osservarsi che il profilo di contestazione della imputazione che la difesa degli imputati fonda sulla asserita specialità della norma di cui all'art. 23, quarto comma del d.lgs. n. 152/1999, e della conseguente inapplicabilità della fattispecie di cui all'art. 624 c.p. ai fatti oggetto del processo, assume carattere pregiudiziale, atteso che qualunque verifica in fatto della imputazione deve presupporre necessariamente la giurisdizione del Giudice penale in relazione ad



una condotta che possa rientrare nella previsione astratta di una fattispecie di reato, altrimenti realizzandosi violazione del principio costituzionale della separazione dei poteri. Ed infatti non vi sarebbe titolo alcuno per questo Giudice nell'indagare in fatto situazioni che sfuggono alla rilevanza penale, e vengono disciplinate esclusivamente dalla normativa amministrativa. Occorre quindi prendere le mosse dall'esame di questo pregiudiziale profilo di contestazione dell'accusa.

Al fine dell'indagine richiesta a questo Giudice in punto di diritto è indispensabile preliminarmente ripercorrere, seppur brevemente, l'*excursus* storico della normativa di disciplina delle acque.

Fino alla entrata in vigore nell'ordinamento della cosiddetta legge «Galli» il testo di riferimento per la disciplina delle acque era costituito dal r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, Testo Unico delle disposizioni di legge sulle acque, e che all'art. 1 testualmente recitava «Sono pubbliche tutte le acque sorgenti, fluenti e lacuali, anche se artificialmente estratte dal sottosuolo, sistemate o incrementate, le quali, considerate sia isolatamente per la loro portata o per l'ampiezza del rispettivo bacino imbrifero, sia in relazione al sistema idrografico al quale appartengono, abbiano od acquistino attitudine ad usi di pubblico generale interesse.

Le acque pubbliche sono iscritte, a cura del ministero dei lavori pubblici, distintamente per provincie, in elenchi da approvarsi per decreto reale, su proposta del ministro dei lavori pubblici, sentito il consiglio superiore dei lavori pubblici, previa la procedura da esperirsi nei modi indicati dal regolamento». (*Omissis*). Sulla base della normativa sopra richiamata, le acque acquisivano pertanto il carattere della pubblicità, così entrando a far parte del demanio dello Stato, esclusivamente se classificate di «pubblico generale interesse», e previo inserimento negli appositi elenchi. Le acque cui non era riconosciuta tale rilevanza pubblica, e che non erano inserite espressamente negli elenchi previsti dalla legge, seguivano pertanto la disciplina codicistica di diritto privato, fissata dall'art. 840 del codice civile. A seguito della più recente presa di coscienza da parte degli Organismi internazionali e del Legislatore italiano del progressivo depauperamento delle risorse idriche del pianeta, veniva introdotta nell'ordinamento giuridico dello Stato la legge 5 gennaio 1994, n. 36 intitolata «Disposizioni in materia di risorse idriche», normativa che ridefiniva interamente la disciplina sostanziale relativa alle acque pubbliche. In particolare all'art. 1 statuisce che «tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà». Con l'introduzione della nuova disciplina si perveniva ad un vero e proprio rovesciamento dei principi sottesi alla regolamentazione del prelievo e dell'utilizzo delle acque, passando da un regime ordinario di carattere privatistico, nel quale vi era necessità di una specifica classificazione da parte della Pubblica Amministrazione per qualificare un'acqua di interesse pubblico, ad un regime rigidamente pubblico in ordine alla proprietà della risorsa idrica, regime in cui tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche, senza alcuna eccezione, e riservandosi la Pubblica Amministrazione la discrezionalità di disciplinare in maniera diversa esclusivamente il loro utilizzo, a seconda dei soggetti e delle finalità. Successivamente veniva introdotto nell'ordinamento il d.lgs. n. 152/1999 intitolato «Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole», il cui articolo 23, al comma quarto recita «L'articolo 17 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (a) è sostituito dal seguente: «Art. 17. — 1, Salvo quanto previsto dall'articolo 93 (e) e dall'articolo 28, commi 3 e 4, della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (f) è vietato derivare o utilizzare acqua pubblica senza un provvedimento autorizzativo o concessorio dell'Autorità competente. Nel caso di violazione del disposto del comma 1, l'amministrazione competente dispone la cessazione dell'utenza abusiva ed il contravventore, fatti salvi ogni altro adempimento o comminatoria previsti dalle leggi vigenti, è tenuto al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Nei casi di particolare tenuità si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquecentomila a lire tre milioni. Alla sanzione prevista dal presente articolo non si applica il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (g). È in ogni caso dovuta una somma pari ai canoni non corrisposti. (*Omissis*)».

Successivamente alla entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999 si pone oggettivamente all'interprete la problematica relativa alla individuazione della norma sanzionatoria applicabile in relazione alle condotte di impossessamento di acque pubbliche aventi caratteristiche analoghe alla condotta descritta nel capo di imputazione. La Giurisprudenza di legittimità con numerose pronunce, e dopo una iniziale incertezza, si è consolidata su posizioni di sostanziale abrogazione della rilevanza penale della condotta descritta, ed in ultimo, con la sentenza n. 25548/2007 della quinta Sezione penale della Corte di cassazione ha affermato quanto segue: «il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 23, sanziona specificamente la condotta di impossessamento abusivo di acque pubbliche, ancorché, come si vedrà, solo in via amministrativa; si pone perciò la necessità di verificare se quest'ultima norma non sia speciale rispetto a quella dettata dall'art. 624 c.p., e pertanto l'unica applicabile. L'indagine non può che partire dalla ricostruzione del sistema sanzionatorio nello specifico settore. Il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 93 (T.U. sulle acque) dispone la libera e lecita utilizzazione per usi domestici delle acque sotterranee da parte del proprietario del fondo, purché vengano osservate le cautele prescritte



dalla legge. Detta norma è stata confermata dalla legge n. 36 del 1994, art. 28 e dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 23. Tale ultimo articolo, nel sostituire l'art. 17 del R.D. n. 1775 del 1933, ha poi disposto che la derivazione o utilizzazione abusiva di acque pubbliche è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da L. 5 a 50 milioni, disposizione che deve intendersi riferita solo alle ipotesi di prelievo per uso industriale, come nel caso di specie, stante la legittimità dell'utilizzazione per usi domestici. Il d.lgs. n. 152 del 1999, art. 23, che vieta di «derivare o utilizzare acqua pubblica senza un provvedimento autorizzativo o concessorio dell'autorità competente», la cui violazione come s'è osservato è sanzionata in via amministrativa, costituisce norma speciale rispetto a quella generale di cui all'art. 624 c.p., dovendo applicarsi il principio di specialità anche in caso di concorso apparente di norme coesistenti, ancorché detto rapporto si configuri tra norma penale e norma amministrativa; le due norme infatti regolano la stessa materia — e cioè l'impossessamento di un bene altrui per trarne vantaggio — caratterizzandosi la fattispecie amministrativa per due elementi specializzanti, e cioè l'oggetto dell'impossessamento (l'acqua pubblica) ed il dolo specifico (la finalità industriale). Né pare condivisibile la tesi contraria di chi sostiene l'effettivo concorso tra le due norme (Cass. 7 novembre 2002, n. 37237) rilevando che la prima norma tutela la salubrità delle acque e la seconda il bene affatto diverso della proprietà. Infatti per stabilire se due disposizioni regolino o meno la stessa materia, deve privilegiarsi la struttura della fattispecie piuttosto che il bene protetto (Cass. Sez. Unite 7 novembre 2000, n. 27; Cass. Sez. Unite 15 gennaio 2000, n. 35); ma valga del resto considerare che anche il d.lgs. n. 152 del 1999, art. 23 tutela la proprietà delle acque, sia pure sotto peculiare profilo.»

La Giurisprudenza richiamata afferma un principio di diritto che questo Giudice ritiene condivisibile, non ravvisando tra la ipotesi prevista dall'art. 23 del d.lgs. n. 152/1999 e la fattispecie di cui all'art. 624 c.p.p. difformità sotto il profilo del bene giuridico protetto. Ed infatti, se la norma incriminatrice penale è posta a presidio del patrimonio, anche la disposizione sanzionatoria del d.lgs. n. 152/1999 presidia, tra l'altro, anche gli interessi patrimoniali dell'Erario dello Stato, poichè, subito dopo aver indicato la sanzione irrogabile in caso di prelievo illecito dispone che è in ogni caso dovuta la somma di denaro corrispondente ai canoni evasi; canoni che rappresentano il corrispettivo del valore stimato del bene, così come indicato espressamente dagli articoli 13 e 18 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (legge Galli). Vi è inoltre da osservare che, nella fattispecie oggetto di processo, ad un esame della condotta descritta nel capo di imputazione, l'impossessamento dell'acqua sotterranea e superficiale sarebbe stato realizzato dagli imputati con specifica finalità di utilizzazione industriale. La fattispecie sanzionatrice prevista dall'art. 23 del d.lgs. n. 152/1999 descrive pertanto esattamente la condotta addebitata agli imputati, sia sotto il profilo della materialità del fatto (impossessamento della risorsa idrica mediante sottrazione al patrimonio dello Stato), sia sotto il profilo della finalità che è indubitabilmente di utilizzazione industriale.

Tanto premesso in ordine alla ricostruzione del fatto e della fattispecie giuridica, e ritenuto che ai fatti descritti nella imputazione, qualificati furti aggravati di acque pubbliche, debba altresì applicarsi la disciplina dell'art. 23 comma quarto del d.lgs. n. 152/1999 in base al criterio di specialità fissato dall'art. 9 della legge 24 novembre 1981, n. 689, con conseguente irrilevanza penale del fatto descritto dal pubblico ministero, questo Giudice dubita della conformità ai principi costituzionali della disposizione di cui all'art. 23 d.lgs. n. 152/1999, per violazione del criterio di ragionevolezza di cui all'art. 3 della Carta costituzionale.

In punto di ammissibilità della questione di costituzionalità.

Osserva il Tribunale come il declassamento della tutela dell'illecito prelievo di acque pubbliche sia avvenuto a seguito della entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999, essendo di pacifico rilievo che precedentemente all'ottobre dell'anno 2000 (data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del decreto, con le modifiche correttive ed integrative disposte dal d.lgs. n. 258/2000) all'ipotesi di impossessamento per fini di vantaggio patrimoniale di acque pubbliche era applicabile la disciplina ordinaria dettata dalle norme sul furto. Così come risulta non controverso dalla stessa contestazione del reato effettuata agli imputati che la loro condotta di illecito impossessamento delle acque, posta in essere senza apprezzabile soluzione di continuità, sarebbe iniziata fino dall'anno 1997, e quindi in epoca anteriore alla avvenuta «depenalizzazione» delle condotte descritte (di depenalizzazione parla espressamente la Corte di legittimità nella sentenza n. 39977 dell'11 ottobre 2005 della quinta Sezione). Sulla base dei rilievi sopra effettuati deve quindi affermarsi la ammissibilità della questione di costituzionalità della disposizione depenalizzatrice — che quindi farebbe rivivere per gli imputati l'effettività della norma incriminatrice penale — non ostandovi il principio fissato dall'art. 2 del codice penale, norma di attuazione del principio fissato dal secondo comma dell'art. 25 della Costituzione. È infatti da rilevare che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 394 del novembre 2006 ha affermato quanto segue: «(...)», secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, all'adozione di pronunce *in malam partem* in materia penale osta non già una ragione meramente processuale — di irrilevanza, nel senso che l'eventuale decisione di accoglimento non potrebbe trovare comunque applicazione nel giudizio *a quo* — ma una ragione sostanziale, intimamente connessa al principio della riserva di legge sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost., in base al quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso» (*ex plurimis*, tra le ultime, sentenze



n. 161 del 2004 e n. 49 del 2002, n. 508 del 2000; ordinanze n. 187 del 2005, n. 580 del 2000 e n. 392 del 1998; con particolare riguardo alla materia elettorale, ordinanza n. 132 del 1995). Rimettendo al legislatore — e segnatamente al «soggetto-Parlamento», in quanto rappresentativo dell'intera collettività nazionale (sentenza n. 487 del 1989) — la riserva sulla scelta dei fatti da sottoporre a pena e delle sanzioni loro applicabili, detto principio impedisce alla Corte sia di creare nuove fattispecie criminose o di estendere quelle esistenti a casi non previsti; sia di incidere *in peius* sulla risposta punitiva o su aspetti comunque inerenti alla punibilità (e così, ad esempio, sulla disciplina della prescrizione e dei relativi atti interruttivi o sospensivi: *ex plurimis*, ordinanze n. 317 del 2000 e n. 337 del 1999). Questa Corte ha peraltro chiarito che il principio di legalità non preclude lo scrutinio di costituzionalità, anche *in malam partem*, delle c.d. norme penali di favore: ossia delle norme che stabiliscano, per determinati soggetti o ipotesi, un trattamento penalistico più favorevole di quello che risulterebbe dall'applicazione di norme generali o comuni. Di tale orientamento — che trova la sua prima compiuta enunciazione nella sentenza n. 148 del 1983 — questa Corte ha fatto ripetute applicazioni (sentenze n. 167 e n. 194 del 1993; n. 124 del 1990; n. 826 del 1988), anche in rapporto a questioni di costituzionalità omologhe a quelle oggi in esame, dirette a conseguire una modifica peggiorativa del trattamento sanzionatorio di determinate figure di reato (sentenza n. 25 del 1994; v., altresì, le ordinanze n. 95 del 2004 e n. 433 del 1998, con le quali la Corte ha scrutinato direttamente nel merito questioni di tal fatta). Esso si connette all'ineludibile esigenza di evitare la creazione di «zone franche» dell'ordinamento (così la sentenza n. 148 del 1983), sottratte al controllo di costituzionalità, entro le quali il legislatore potrebbe di fatto operare svincolato da ogni regola, stante l'assenza d'uno strumento che permetta alla Corte di riaffermare il primato della Costituzione sulla legislazione ordinaria. Qualora alla preclusione dello scrutinio di costituzionalità *in malam partem* fosse attribuito carattere assoluto, si determinerebbe, in effetti, una situazione palesemente incongrua: venendosi a riconoscere, in sostanza, che il legislatore è tenuto a rispettare i precetti costituzionali se effettua scelte di aggravamento del trattamento penale, mentre può violarli senza conseguenze, quando dalle sue opzioni derivi un trattamento più favorevole. In accordo con l'esigenza ora evidenziata, va osservato che il principio di legalità impedisce certamente alla Corte di configurare nuove norme penali; ma non le preclude decisioni ablative di norme che sottraggano determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di una norma comune o comunque più generale, accordando loro un trattamento più benevolo (sentenza n. 148 del 1983); e ciò a prescindere dall'istituto o dal mezzo tecnico tramite il quale tale trattamento si realizza (previsione di una scriminante, di una causa di non punibilità, di una causa di estinzione del reato o della pena, di una circostanza attenuante o di una figura autonoma di reato punita in modo più mite). In simili frangenti, difatti, la riserva al legislatore sulle scelte di criminalizzazione resta salva: l'effetto *in malam partem* non discende dall'introduzione di nuove norme o dalla manipolazione di norme esistenti da parte della Corte, la quale si limita a rimuovere la disposizione giudicata lesiva dei parametri costituzionali; esso rappresenta, invece, una conseguenza dell'automatica riespansione della norma generale o comune, dettata dallo stesso legislatore, al caso già oggetto di una incostituzionale disciplina derogatoria. Tale riespansione costituisce una reazione naturale dell'ordinamento — conseguente alla sua unitarietà — alla scomparsa della norma incostituzionale: reazione che si verificherebbe in ugual modo anche qualora la fattispecie derogatoria rimossa fosse più grave; nel qual caso a riespandersi sarebbe la norma penale generale meno grave, senza che in siffatto fenomeno possa ravvisarsi alcun intervento creativo o additivo della Corte in materia punitiva (...). La questione di costituzionalità che questo Giudice intende con la presente ordinanza sollevare attiene alla previsione, da parte del legislatore, di una normativa di depenalizzazione «di favore» in relazione a determinati soggetti, con carattere di irragionevolezza con riferimento alla generalità beni giuridici tutelati dall'ordinamento, e pertanto deve ritenersi ammissibile.

Non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità.

La questione che questo Giudice intende portare alla attenzione della Corte attiene ad una ipotesi di depenalizzazione della condotta di illecito impossessamento di acque pubbliche per fini di profitto, effettuata attraverso la introduzione nell'ordinamento giuridico dello Stato di una norma sanzionatrice speciale di carattere amministrativo. La giurisprudenza della Corte costituzionale è costante nel ritenere che «la configurazione delle ipotesi criminose e la determinazione delle sanzioni per ciascuna di esse rientrano nella discrezionalità del legislatore. Gli apprezzamenti in ordine alla «meritevolezza» ed al «bisogno di pena» — dunque sull'opportunità del ricorso alla tutela penale e sui livelli ottimali della stessa — sono infatti, per loro natura, tipicamente politici: con la conseguenza che un sindacato sul merito delle scelte legislative è possibile solo ove esse trasmodino nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio (*ex plurimis*, tra le ultime, sentenze n. 144 del 2005 e n. 364 del 2004; ordinanze n. 109, n. 139, n. 212 del 2004; n. 177, n. 206 e n. 234 del 2003), come avviene allorquando la sperequazione normativa tra fattispecie omogenee assuma aspetti e dimensioni tali da non potersi considerare sorretta da alcuna ragionevole giustificazione (con riguardo alla materia elettorale, sentenza n. 287 del 2001)» (Corte cost. sentenza n. 394/2006). Orbene, proprio alla luce delle argomentazioni della sentenza sopra richiamata, ritiene il Giudicante che il previsto regime sanzionatorio della condotta di derivazione



ed utilizzo a fini industriali di acque pubbliche, giustificato da fini di profitto, sia viziato da irragionevolezza e grave contraddizione con alcune norme di rango costituzionale, tanto da imporne la declaratoria di incostituzionalità per violazione dell'art. 3 Costituzione. È proprio muovendo preliminarmente dall'esame della specificità del bene giuridico oggetto di tutela che si apprezza la irragionevolezza della disposizione denunciata. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 259/1996 aveva avuto modo di evidenziare come «(...) I criteri discretivi delle acque pubbliche e private hanno subito, sotto il profilo storico, dallo scorso secolo (e non solo in Italia), una evoluzione progressiva con caratterizzazione in crescendo dell'interesse pubblico, correlata all'aumento dei fabbisogni, alla limitatezza delle disponibilità e ai rischi concreti di penuria per i diversi usi (residenziali, industriali, agricoli), la cui preminenza è venuta nel tempo ad assumere connotati diversi. Nello stesso tempo, soprattutto sotto la spinta di una serie di iniziative in ambito europeo (a cominciare dalla Carta europea dell'acqua, approvata il 16 maggio 1968 dal Consiglio d'Europa) e di direttive della Comunità europea, e della raggiunta consapevolezza della limitata disponibilità idrica, è emerso un maggiore interesse per la protezione delle acque. In particolare l'attenzione si è soffermata sull'acqua (bene primario della vita dell'uomo), configurata quale "risorsa" da salvaguardare, sui rischi da inquinamento, sugli sprechi e sulla tutela dell'ambiente, in un quadro complessivo caratterizzato dalla natura di diritto fondamentale a mantenere integro il patrimonio ambientale. L'aumento dei fabbisogni derivanti dai nuovi insediamenti abitativi e dalle crescenti utilizzazioni residenziali anche a seguito delle tecnologie introdotte nell'ambito domestico, accompagnato da un incremento degli usi agricoli produttivi e di altri usi, ha indotto il legislatore (legge 5 gennaio 1994, n. 36), di fronte a rischi notevoli per l'equilibrio del bilancio idrico, ad adottare una serie di misure di tutela e di priorità dell'uso delle acque intese come risorse, con criteri di utilizzazione e di reimpiego indirizzati al risparmio, all'equilibrio e al rinnovo delle risorse medesime. Di qui la esigenza avvertita dallo stesso legislatore di un maggiore intervento pubblico concentrato sull'intero settore dell'uso delle acque, sottoposto al metodo della programmazione, della vigilanza e dei controlli, collegato ad una iniziale dichiarazione di principio, generale e programmatica (art. 1, comma 1, della legge n. 36 del 1994), di pubblicità di tutte le acque superficiali e sotterranee, indipendentemente dalla estrazione dal sottosuolo. Tale dichiarazione è accompagnata dalla qualificazione di "risorsa salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà". Questa finalità di salvaguardia viene, subito dopo, in modo espresso riconnessa al diritto fondamentale dell'uomo (e delle generazioni future) all'integrità del patrimonio ambientale, nel quale devono essere inseriti gli usi delle risorse idriche (art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 36 del 1994) (...)».

Effettivamente la legge n. 36/1994 ha introdotto un sistema amministrativo di controlli, a carattere preminentemente concessorio, per la utilizzazione dell'acqua per fini diversi da quelli domestici (svincolati dal regime concessorio per espressa disposizione di legge), con l'evidente finalità di rendere obiettivamente maggiormente incisivi sia i controlli di carattere pubblico sull'uso del bene ritenuto giustamente prezioso, sia al fine di sottoporre il suo concreto utilizzo alla valutazione di compatibilità con la conservazione del bene medesimo, realizzando attraverso il provvedimento autorizzatorio di carattere discrezionale un effettivo bilanciamento degli interessi contrapposti all'utilizzo del bene ed alla sua conservazione. Tale quadro di riferimento normativo non mutava, nella sostanza, neppure con la introduzione del d.lgs. n. 152/1999, se è vero che quest'ultima disposizione di legge esordiva, all'art. 1, indicando le finalità che la nuova normativa di prefiggeva: «Art. 1. Finalità 1. — Il presente decreto definisce la disciplina generale per la tutela delle acque superficiali, marine e sotterranee, perseguendo i seguenti obiettivi: a) prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati; b) conseguire il miglioramento dello stato delle acque ed adeguate protezioni di quelle destinate a particolari usi; c) perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, con priorità per quelle potabili; d) mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici, nonché la capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate. 2. — Il raggiungimento degli obiettivi indicati al comma 1 si realizza attraverso i seguenti strumenti: a) l'individuazione di obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici; b) la tutela integrata degli aspetti qualitativi e quantitativi nell'ambito di ciascun bacino idrografico ed un adeguato sistema di controlli e di sanzioni; c) il rispetto dei valori limite agli scarichi fissati dallo Stato, nonché la definizione di valori limite in relazione agli obiettivi di qualità del corpo recettore; d) l'adeguamento dei sistemi di fognatura, collettamento e depurazione degli scarichi idrici, nell'ambito del servizio idrico integrato di cui alla legge 5 gennaio 1994, n. 36 (a); e) l'individuazione di misure per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento nelle zone vulnerabili e nelle aree sensibili; f) l'individuazione di misure tese alla conservazione, al risparmio, al riutilizzo ed al riciclo delle risorse idriche.».

Non soltanto quindi il decreto legislativo si inseriva perfettamente nelle linee guida fissate dalla legge n. 36/1994, ma con la sua introduzione veniva a delinearsi un sistema di tutela del bene giuridico costituito dalle acque pubbliche «rafforzato», ed il legislatore evidenziava una volontà di prestare la massima attenzione alla gestione della risorsa idrica. Orbene in tale quadro normativo la previsione di una norma speciale tesa a depenalizzare l'impossessamento illecito, a fini di lucro, di un bene giuridico di notevole valore per la collettività si appalesa come manifestamente privo



di razionalità e di armonia con il sistema di tutele dato. E tale irragionevolezza appare ancor più eclatante solo che si raffronti la diminuita tutela del bene pubblico a far data dalla introduzione nell'ordinamento della norma speciale, con quella apprestata precedentemente — e che interesserebbe i fatti oggetto del processo in un arco temporale che va dall'anno 1997 all'anno 2000 — rappresentata dalla norma incriminatrice penale. Norma incriminatrice penale che, allo stato, continua a sanzionare condotte di aggressione a beni patrimoniali di gran lunga inferiori, nella scala dei valori fissata dal Legislatore, rispetto alla risorsa idrica. E proprio in questi due aspetti evidenziati in ultimo che il Tribunale coglie il primo profilo di incostituzionalità della disposizione denunciata, allorché non soltanto introduce una disparità di trattamento sanzionatorio di condotte identiche relative allo stesso bene giuridico, ancorché poste in essere in momenti diversi, senza che emerga ragione a fondamento, ma introduce una disparità di trattamento sanzionatorio fra beni di diverso valore sociale, apprestando tutela diminuita proprio a quel bene che, con la medesima legge, si intende tutelare più incisivamente; con aperta violazione del principio di ragionevolezza, quale articolazione del principio di uguaglianza fissato dall'art. 3 della Carta costituzionale.

Ritiene peraltro il Tribunale che la irragionevolezza della disposizione denunciata si colga anche in relazione ad altre condotte di impossessamento relative al medesimo bene giuridico, e da ritenersi ancora sanzionate dalla norma incriminatrice generale di cui all'art. 624 c.p. Ed infatti non può convenirsi con la operazione interpretativa della fattispecie normativa effettuata dalla Corte di legittimità nella sentenza n. 25548/2007 della quinta Sezione penale allorquando la Corte afferma che «le due norme infatti regolano la stessa materia — e cioè l'impossessamento di un bene altrui per trarne vantaggio — caratterizzandosi la fattispecie amministrativa per due elementi specializzanti, e cioè l'oggetto dell'impossessamento (l'acqua pubblica) ed il dolo specifico (la finalità industriale).» Se tale sovrapposizione è vera in relazione a condotte quali quelle contestate agli odierni imputati, deve rilevarsi come, in linea generale, non vi sia alcuna sovrapposizione nella condotta materiale descritta dalle due norme, l'art. 624 c.p. e l'art. 23 d.lgs. n. 152/1999, poiché le condotte di derivazione o utilizzo descrivono solo alcuni dei possibili casi di impossessamento. Per la verità soltanto la condotta di derivazione descrive una modalità di impossessamento, poiché la condotta di utilizzazione descrive un *post factum* rispetto all'impossessamento, e più propriamente una finalità di quest'ultimo; si utilizza un bene dopo essersene impossessati, ovvero ci si impossessa per poi utilizzarlo. Se tali osservazioni le si leggono alla luce del principio di tassatività degli illeciti amministrativi fissato dall'art. 1, comma secondo della legge n. 689/1981, si vedrà che vi possono essere casi di impossessamento che non vengono realizzati attraverso una derivazione, o che non sono finalizzati all'utilizzo industriale del bene, ma che sono comunque caratterizzati da fine di lucro, i quali necessariamente sfuggono alla previsione della norma amministrativa, e ricadono necessariamente sotto l'impero della fattispecie penale, questa volta essa stessa speciale rispetto alla norma amministrativa. Si pensi, a mero titolo esemplificativo, a colui che effettuasse la trivellazione di un pozzo di acque sotterranee, perché ritenute dotate di caratteristiche fisiche di pregio, al fine di farne mero commercio, anche eventualmente mediante la pura e semplice cessione a terzi. In tal caso l'impossessamento non si realizzerebbe mediante derivazione, né avrebbe come finalità un utilizzo dell'acqua pubblica a fini industriali (utilizzo che presuppone quasi nella totalità dei casi il rilascio del bene stesso dopo il suo utilizzo), e quindi necessariamente sarebbe la norma penale a dispiegare i propri effetti, provvedendo a sanzionare una sfera di illecito che sfugge alla previsione amministrativa.

È quindi alla luce di queste considerazioni che il Tribunale coglie il secondo profilo di incostituzionalità della disposizione denunciata, allorché il Legislatore introduce una disparità di trattamento sanzionatorio di condotte di identico disvalore sociale relative allo stesso bene giuridico, ancorché poste in essere con motivazioni differenti, senza che emerga ragione a fondamento di tale diversa valutazione. Non si vede quale sia la ragione di sanzionare con pena criminale la condotta di colui che si impossessa della risorsa idrica per farne mero commercio, ed ottenere un utile patrimoniale illecito, rispetto a colui che si impossessa del medesimo bene illecitamente e per fine di profitto, nel caso in cui quest'ultimo sia rappresentato non dal prezzo della vendita, bensì dal vantaggio patrimoniale consistente nell'utilizzo del bene in un processo industriale.

La rilevanza nel processo in corso.

I fatti reato oggetto della causa vengono collocati dalla Pubblica accusa nella contestazione del delitto di furto aggravato e continuato a far data dall'anno 1997 (data di inizio della consumazione) e fino all'anno 2005 (data di presunta cessazione della consumazione). Allo stato, nella vigenza della previsione della norma ritenuta speciale, le condotte poste in essere successivamente alla entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999 risultano penalmente irrilevanti, e quelle poste in essere anteriormente a tale data non punibili ex art. 2 comma secondo del codice penale. La espulsione dall'ordinamento della disposizione denunciata di incostituzionalità consentirebbe la nuova espansione della norma incriminatrice penale, quantomeno per i fatti reato commessi tra il 1997 e la entrata in vigore della norma denunciata, allo stato ancora non colpiti da termine prescrizione, e già contestati agli imputati. Nella fattispecie oggetto della



odierna ordinanza di rimessione si discute infatti di condotte poste in essere prima dell'entrata in vigore della norma ritenuta di favore (ergo, quando il fatto era più severamente punito), onde il principio di irretroattività della norma penale sfavorevole non viene affatto in rilievo. Viene in considerazione, piuttosto, il distinto principio di retroattività della norma penale (o sanzionatoria di carattere non penale) più mite: principio che trova espressione nell'ordinamento giuridico a livello di legge ordinaria, nell'art. 2, secondo comma e seguenti, del codice penale. Sul punto ritiene il Tribunale che, nella specificità dei fatti oggetto di processo, si versi in ipotesi di irrilevanza di tale principio, e ciò secondo le considerazioni che la Corte costituzionale ha già espresso in caso di successione di leggi penali nel tempo, ma che il Tribunale ritiene applicabili anche alla ipotesi di successione di norma sanzionatoria di carattere non penale, e del seguente tenore: «(...) è giocoforza ritenere che il principio di retroattività della norma penale più favorevole in tanto è destinato a trovare applicazione, in quanto la norma sopravvenuta sia, di per sé, costituzionalmente legittima. Il nuovo apprezzamento del disvalore del fatto, successivamente operato dal legislatore, può giustificare — in chiave di tutela del principio di eguaglianza — l'estensione a ritroso del trattamento più favorevole, a chi ha commesso il fatto violando scientemente la norma penale più severa, solo a condizione che quella nuova valutazione non contrasti essa stessa con i precetti della Costituzione. La *lex mitior* deve risultare, in altre parole, validamente emanata: non soltanto sul piano formale della regolarità del procedimento dell'atto legislativo che l'ha introdotta e, in generale, della disciplina delle fonti (v., con riferimento alla mancata conversione di un decreto-legge, sentenza n. 51 del 1985); ma anche sul piano sostanziale del rispetto dei valori espressi dalle norme costituzionali. Altrimenti, non v'è ragione per derogare alla regola sancita dai citati art. 136, primo comma, cost. e 30, terzo comma, della legge n. 87 del 1953, non potendosi ammettere che una norma costituzionalmente illegittima — rimasta in vigore, in ipotesi, anche per un solo giorno — determini, paradossalmente, l'impunità o l'abbattimento della risposta punitiva, non soltanto per i fatti commessi quel giorno, ma con riferimento a tutti i fatti pregressi, posti in essere nel vigore dell'incriminazione o dell'incriminazione più severa.» (sentenza n. 394/2006).

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 comma 2 legge 11 febbraio 1953, n. 87, dichiara ammissibile, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 (Modifiche al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775) del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152 recante: «Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole», a seguito delle disposizioni correttive ed integrative di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258, e segnatamente del comma quarto nella parte in cui prevede che «Nel caso di violazione del disposto del comma 1... (omissis) il contravventore, fatti salvi ogni altro adempimento o comminatoria previsti dalle leggi vigenti, è tenuto al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni», a lire cinquanta milioni per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente procedimento, stralciato dal procedimento principale, e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Firenze, addì 3 marzo 2009

Il giudice: NENCINI



N. 329

*Ordinanza del 23 settembre 2009 emessa dal Tribunale di Catania
nel procedimento civile promosso da Stracuzzi Santi ed altre contro Palma Italo ed altre*

Responsabilità civile - Risarcimento del danno derivante da sinistro stradale - Pluralità di persone danneggiate nello stesso sinistro - Sussistenza di litisconsorzio necessario nei giudizi pendenti tra la compagnia di assicurazione e le persone danneggiate - Prevista applicabilità dell'art. 102 cod. proc. civ. - Eccesso di delega - Irragionevolezza - Incidenza sul diritto di difesa dei danneggiati - Asserita lesione del principio di ragionevole durata del processo.

- Decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, art. 140, comma 4, primo periodo.
- Costituzione, artt. 3, 24, 76 [in relazione all'art. 4 della legge delega 29 luglio 2003, n. 229] e 111, comma secondo.

IL TRIBUNALE

Sciogliendo la riserva assunta alla udienza in data 24 giugno 2009;

Esaminati gli atti e documenti di causa (proc. n. 9758/2008 RG);

Ritenuto che, nel presente giudizio viene istato ex art. 144 d.lgs. n. 209 del 2005 il risarcimento del danno da sinistro stradale in esito ad «incidente» automobilistico verificatosi in data 31 luglio 2006 nel quale, alla stregua delle allegazioni rese dalle parti, risultano essere stati coinvolti ben quattro (4) autoveicoli con relativi «equipaggi» e conseguente - «bilancio» - oltre ai danni ai veicoli - di un morto ed almeno cinque (5) feriti e la configurazione di un novero molteplice di («effettivi», «probabili» od anche solo «possibili») «danneggiati» a vario titolo (enti previdenziali, datori di lavoro, parenti, «fidanzati», conviventi, etc.), in parte individuati ma non in causa per varie ragioni - ed in parte evidentemente non individuabili con certezza, allo stato, per la molteplicità delle potenziali situazioni facenti capo ai soggetti coinvolti, con «superò» (ovviamente in via di prospettazione delle parti e di petitum nummario dalle stesse proposto) del modesto massimale di euro 774.686,00 già in relazione alle pretese sin qui spiegate nel presente giudizio in misura di gran lunga superiore allo stesso (euro 1.800.000,00 oltre interessi e rivalutazione monetaria ed oltre euro 200.000,00 di cd. «danno punitivo» richieste nel presente giudizio dai soli Stracuzzi Santi e Longo Silvana ed euro 260.000,00 più interessi e rivalutazione monetaria richieste in altro giudizio da Stracuzzi Carmelina);

Ritenuto che la questione della disintegrità del contraddittorio ex artt. 140 terzo comma d.lgs. n. 209 del 2005 e 102 c.p.c. è stata espressamente rilevata dalla resistente Società. Duomo UniOne Assicurazioni S.p.a., con conseguente immediata ricaduta sull'esercizio dei diritti di credito risarcitorio vantati ed, allo stato irritualmente, azionati in giudizio e sul soddisfacimento degli stessi (ove effettivamente sussistenti), tantopiù in relazione alla istanza di «provvisoria» «ai sensi dell'art. 5 legge n. 102/2006» altresì ingiudizio proposta ob torto collo subordinata essa stessa dalla difesa degli istanti all'esito della avvenuta «integrazione del contraddittorio»; integrazione del contraddittorio della quale, peraltro, la medesima difesa chiede «gravare la Duomo UniOne»;

Ritenuto invero che, a tenore del disposto di cui all'art. 140 terzo comma prima parte del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 «Nei giudizi promossi fra l'impresa di assicurazione e le persone danneggiate sussiste litisconsorzio necessario, applicandosi l'art. 102 del codice di procedura civile» ed, a tenore del disposto di cui all'art. 102 c.p.c. «Se la decisione non può pronunziarsi che in confronto di più parti, queste debbono agire o essere convenute nello stesso processo.

Se questo è promosso da alcune o contro alcune soltanto di esse, il giudice ordina l'integrazione del contraddittorio in un termine perentorio da lui stabilito»;

Orbene, come è stato detto, «la applicazione della norma richiamata imporrebbe a questo Giudice di ordinare ex art. 102 c.p.c. l'integrazione del contraddittorio rispetto a tutti» i danneggiati non chiamati in causa già ancora da individuare ed identificare «ricorrendo una evidente ipotesi di illecito da circolazione stradale ad offensività multipla e non potendo, per l'effetto, il giudizio proseguire solo tra i soli soggetti inizialmente in lite.

Ricorre, allora, il sicuro collegamento logico-giuridico richiesto dall'art. 23 legge n. 83/1957 tra l'art. 140 ult. comma cit., della cui costituzionalità si dubita nei termini di cui appresso, e la res iudicanda addotta.

In altri termini, la causa appare insuscettibile di essere correttamente istruita e decisa a prescindere dalla verifica se sia costituzionalmente legittima la nuova ipotesi di litisconsorzio necessario introdotta dalla disposizione in esame



(*cf. ex multis* Corte costituzionale, 24 giugno 2004, n. 191).» (in questi termini, Tribunale Nola, Sez. 15 novembre 2008, in Redazione Giuffrè 2009);

Palese, dunque, la specifica «rilevanza» della questione nella fattispecie sub iudice - del presente giudizio sono, invero, parti esclusivamente:

1. i genitori del deceduto Stracuzzi Antonio;
2. la fidanzata dello stesso, successivamente intervenuta;
3. i proprietari di due dei quattro veicoli coinvolti nel sinistro;
4. l'assicuratore di uno dei quattro veicoli;

in ordine al requisito della «non manifesta infondatezza» osserva il Giudice Istruttore anzitutto, come appaiano condivisibili le considerazioni di cui in Tribunale Nola, Sez. 15 novembre 2008 cit., quivi di seguito testualmente trascritte: «L'art. 140 cit., introducendo una nuova fattispecie di litisconsorzio necessario tra tutti i danneggiati, si pone con evidenza l'obiettivo di assicurare il principio della *par condicio* degli stessi nel soddisfacimento delle loro ragioni su di un massimale eventualmente incapiante.

Infatti esso, recependo l'analoga regola già dettata in precedenza dall'art. 27 legge n. 990/1969, prevede al primo comma che «qualora vi siano più persone danneggiate nello stesso sinistro e il risarcimento dovuto dal responsabile superi le somme assicurate, i diritti delle persone danneggiate nei confronti dell'impresa di assicurazione sono proporzionalmente ridotti fino alla concorrenza delle somme assicurate».

Onde in tali casi il massimale andrebbe ripartito contestualmente tra tutti gli aventi diritto, in proporzione dei relativi crediti.

Senonchè, lo strumento processuale volto a garantire tale corretta distribuzione viene per la prima volta individuato dal legislatore, all'ultimo comma della disposizione cit., nel litisconsorzio necessario imposto agli stessi danneggiati ex art. 102 c.p.c. in un unico giudizio risarcitorio.

Ma da tale opzione normativa deriva da subito un rilevante corollario. Avendo il legislatore valorizzato in modo pregnante la sua finalità di assicurare in un'unica sede giudiziale la corretta distribuzione del massimale tra i vari danneggiati, mediante il nuovo litisconsorzio ex art. 102 c.p.c. si è finito sostanzialmente per imporre a ciascun danneggiato di far valere le rispettive poste di danno necessariamente nell'unico processo — appunto a litisconsorzio necessario — previamente promosso dal più solerte di essi.

Infatti, secondo l'art. 102 c.p.c. «se la decisione non può pronunciarsi che in confronto di più parti, queste devono agire o essere convenute nello stesso processo».

Sicchè, si è obbligato ciascun danneggiato ad «agire» contestualmente in un'unica causa.

Pertanto, il predetto vincolo di «azione contemporanea» si raccorda perfettamente con lo scopo della norma.

Se infatti — come detto — quest'ultimo consiste nella giusta ripartizione del massimale, esso non poteva che postulare in termini logicamente necessari che fossero conoscibili da parte del Giudice tutti gli importi (risarcitori) in ragione dei quali operare la predetta ripartizione, dovendosi avere ben presente sulla base di quali valori procedere alla «proporzionale riduzione fino a concorrenza delle somme assicurate» dei singoli crediti.

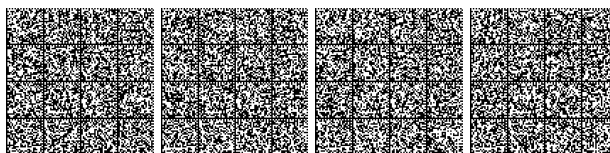
Laddove, solo delibando in ordine all'entità di tutti i risarcimenti, il Giudice è messo nelle condizioni di poter distribuire correttamente il massimale tra i creditori.

Pertanto, ad opinare diversamente, cioè a ritenere che il singolo danneggiato evocato in giudizio dall'attore, ab origine o previo ordine ex art. 102 c.p.c., non debba avanzare anch'egli la sua pretesa risarcitoria in quella stessa sede, non solo si arriverebbe a contraddire la disciplina letterale (...devono agire...) e la struttura tipica del litisconsorzio necessario (il quale regredirebbe ad una sorta di anomala *litisdenuntiatio*), ma si frusterebbe frontalmente la stessa *ratio* della chiamata del terzo creditore, impedendosi al Giudice di conoscere le pretese di tutti ed operare la distribuzione del massimale che ne consegue;

«Violazione dell'art. 76 Cost. per mancata copertura della legge delega il Codice delle Assicurazioni private è, come noto, normativa di rango primario delegata, essendo stata emessa nelle forme di un d.lgs. adottato sulla base dell'art. 4 legge n. 229/2003.

Con quest'ultima legge, infatti, il Governo era stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per «il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di assicurazioni» e ciò «nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi».

Si dubita, allora, che la nuova ipotesi litisconsorzio introdotta dall'art. 140 cod. ass. trovi un effettivo aggancio in qualcuno dei principi e/o criteri direttivi dettati dal legislatore delegante.



La norma in esame integra una disposizione squisitamente processuale, introdotta dal legislatore per mere ragioni di opportunità (salvo quanto si osserverà in seguito).

Infatti, il litisconsorzio *ex art. 102 c.p.c.* è stato imposto con riguardo ad azioni risarcitorie che sarebbero state tranquillamente suscettibili di essere decise separatamente, siccome distinte per *petitum* (varie poste di danno), causae petendi (diversi diritti violati) e soggetti (diversi danneggiati).

Dunque, non vi era alcuna ragione di natura sostanziale che prescrivesse una necessaria trattazione congiunta delle liti in questione nemmeno sotto il profilo della mera partecipazione contestuale di tutti i danneggiati nel medesimo giudizio.

Ed allora, è proprio tale innovativa opzione legislativa che sembra non attenere né apparire congruente ad alcuna delle finalità di cui all'art. 4 legge n. 229/2003.

Tali finalità consistevano:

«a) nell'adeguamento della normativa alle disposizioni comunitarie e agli accordi internazionali»: tuttavia, tali normative sovranazionali non riguardavano la regolamentazione specifica dell'esercizio dell'azione;

«b) nella tutela dei consumatori e, in generale, dei contraenti più deboli, sotto il profilo della trasparenza delle condizioni contrattuali, nonché dell'informativa preliminare, contestuale e successiva alla conclusione del contratto, avendo riguardo anche alla correttezza dei messaggi pubblicitari e del processo di liquidazione dei sinistri, compresi gli aspetti strutturali di tale servizio»: senonché, tale criterio direttivo si rivolgeva chiaramente solo alla più attenta salvaguardia di ciascun cittadino/consumatore nel momento in cui esso era coinvolto nelle relazioni negoziali con le grandi compagnie assicurative; sicché, il principio dettato nulla aveva a che vedere con le questioni processuali incise dall'art. 140 alt. comma cit.;

«c) nella salvaguardia dell'effettiva concorrenza tra le imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa in Italia o operanti in regime di libertà di prestazioni di servizi»: ma è evidente che tra la concorrenza ed il litisconsorzio nel processo non vi era alcun profilo di interferenza;

«d) nella previsione di specifici requisiti di accesso e di esercizio per le società di mutua assicurazione esonerate dal pieno rispetto delle norme comunitarie, nonché per le imprese di riassicurazione»: ma è evidente la non attinenza del criterio con la norma esaminata;

«e) nella garanzia di una corretta gestione patrimoniale e finanziaria delle imprese autorizzate all'esercizio dell'attività assicurativa, anche nell'ipotesi di una loro appartenenza ad un gruppo assicurativo, nonché con riferimento alle partecipazioni di imprese assicurative in soggetti esercenti attività connesse a quella assicurativa e di partecipazione di questi ultimi in imprese assicurative»: valga quanto osservato *sub c)*;

«f) nell'armonizzazione della disciplina delle diverse figure di intermediari nell'attività di distribuzione dei servizi assicurativi, compresi i soggetti che, per conto di intermediari, svolgono questa attività nei confronti del pubblico»: valga quanto osservato *sub c)*;

«g) nell'armonizzazione della disciplina sull'esercizio e sulla vigilanza delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi alla normativa comunitaria»: valga quanto osservato *sub c)*;

«h) nella riformulazione dell'apparato sanzionatorio alla luce dei principi generali in materia»: valga quanto osservato *sub c)*.

Non si rinviene, in sostanza, alcun chiaro principio dettato dal legislatore delegante che abbia potuto giustificare la norma in esame, fondandola validamente *ex art. 76 Cost.*

Non sfugge, poi, al Giudice remittente che la modifica di norme in vigore mediante normativa delegata, in assenza di criteri direttivi analitici, poteva comune essere considerata ammissibile, ed in tal modo compatibile con l'art. 76 Cost., ove utile per l'armonico coordinamento del sistema normativo innovato, allo scopo di garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa (art. 20 legge n. 59/1997) ovvero quando fossero stati osservati i principi guida della legislazione anteriore e «l'obiettivo fosse di ricondurre a sistema una disciplina stratificata negli anni», sicché, in tal caso, «non sarebbe stato necessario che fosse espressamente enunciato nella legge delega il principio già presente nell'ordinamento, essendo sufficiente il criterio del riordino di una materia delimitata» (Corte Cost. n. 52 del 28 gennaio 2005; Cost. cost. n. 174 del 4 maggio 2005).

Tuttavia, pur a valorizzare tali criteri interpretativi, i dubbi di costituzionalità della disposizione, lungi dall'essere dissipati, addirittura aumentano.



Infatti, il nuovo istituto processuale introdotto non sembra garantire alcuna logica interna al sistema risarcitorio delle assicurazioni per r.c.a., né appare completare, sul versante processuale, una regolamentazione sostanziale avente una *ratio* corrispondente.

Tale litisconsorzio appare invece una opzione normativa inaspettata ed assolutamente slegata dal sistema.

Esso era assolutamente sconosciuto nella legislazione anteriore (legge n. 990/1969) nonché negli orientamenti giurisprudenziali formatisi sul tema nei casi di pluralità di danneggiati.

E qui può essere utile ricordare come, nei casi di pericolo di esubero dal massimale, la soluzione che si era affermata prima della soluzione in commento presso la giurisprudenza di merito consisteva nella affermata possibilità, da parte del G.I., di ordinare il coinvolgimento degli altri danneggiati nell'unico sinistro, quando, solo previa valutazione discrezionale del caso singolo, emergesse effettivamente la possibilità che il massimale poteva essere incapiente: dal che, si faceva applicazione solo dell'istituto dell'art. 107 c.p.c., con chiamata in causa dei terzi danneggiati *iussu iudicis*.

Giammai, perciò, era stato previsto, né tanto più invocato da alcuno, un contraddittorio necessario ex art. 102 c.p.c. tra tutti i danneggiati, il quale, peraltro, per il suo carattere radicale, avrebbe posto gravi ripercussioni anche sulla validità delle sentenze emesse, ove si fosse verificata una accidentale mancanza in causa di taluno dei danneggiati.

Non solo.

Il nuovo litisconsorzio, lungi dal garantire o contribuire ad un armonico coordinamento del tessuto normativo nel quale è inserito, si atteggia quale vero e proprio elemento dirompente del medesimo, essendo non solo sganciato ed in alcun modo raccordato con tutte le altre novità pure recentemente introdotte dal Cod. Ass. Priv., ma apparendo addirittura foriero di gravi profili di disarmonia ed antinomia legislativa nel settore della responsabilità civile da sinistri stradali che avrebbe dovuto «ricomporre a sistema».

Sotto tale profilo, non può farsi a meno di rilevare da subito che per la prima volta nel nostro sistema processuale è stato imposto in capo a dei semplici creditori un tale vincolo processuale.

Il litisconsorzio in esame, cioè, non è stato prescritto, come secondo la configurazione naturale dell'istituto, con riferimento a posizioni giuridiche insuscettibili per loro intrinseca natura o struttura di definizione separata, ma è stato disposto — va ribadito — con riguardo ad azioni che, per la palese diversità di *petitum* (risarcimenti distinti), *causae* (diverse lesioni) e soggetti (pluralità di danneggiati), ben potevano essere decise separatamente, non emergendo alcuna situazione sostanziale plurisoggettiva che imponesse una delibazione delle diverse questioni in termini necessariamente unitari.

Il che già denota una obiettiva singolarità della norma, ben difficilmente agganciabile ad una qualche disciplina processuale pregressa.

Ciò posto, la scelta legislativa in esame — per quanto già di per sé adespota — produce addirittura maggiori e più gravi incongruenze sistematiche non appena viene calata in una sua concreta applicazione pratica.

Appare allora inspiegabile prevedere una tale azione congiunta tra danneggiati anche nei casi in cui alcuni di questi (ipotesi peraltro all'esame del Giudice remittente, *supra sub. I*) siano stati già risarciti al di fuori e prima della lite.

In tal caso, infatti, si finisce per imporre una domanda contestuale (art. 102 c.p.c.) anche a soggetti già soddisfatti delle loro ragioni, quindi non più titolari del diritto da far valere.

Si appalesano, poi, fortemente dubbi gli effetti di una eventuale mancata costituzione di taluno dei danneggiati chiamati in giudizio ex art. 102 c.p.c..

Difatti, mentre in tutti i casi di litisconsorzio necessario dal lato attivo la sostanziale unitarietà della posizione azionata non interferisce con il potere del Giudice di delibera tranquillamente sulla *res* controversa, anche nei casi in cui uno dei titolari dell'azione non partecipi al giudizio (vedendosi quest'ultimo solo estendere evidentemente il giudicato, una volta debitamente notificato della domanda), nel caso in esame la diversità dei singoli crediti risarcitori, da trattare congiuntamente, impedisce al Giudice di conoscere adeguatamente la lite nell'ipotesi in cui uno dei creditori non si costituisca ed avanzi la sua singola e distinta pretesa.

Nonostante, poi, che dall'art. 102 c.p.c. derivi, di contro, un preciso dovere di ogni attore litisconsorte necessario ad «agire» nello stesso processo.

Sicché, essendosi improvvidamente applicato un istituto processuale con caratteri peculiari - a fattispecie, tuttavia, non aventi affatto i connotati tipici della «necessarietà» del litisconsorzio, dinanzi ad una mancata costituzione di uno dei creditori sorgerebbero delle incertezze applicative prima sconosciute agli operatori del nostro processo civile: si pensi, a titolo meramente esemplificativo, al problema dell'efficacia o meno della sentenza nei confronti del danneggiato «liti-



sconsorte» contumace, alla questione della possibilità o meno per questi di agire successivamente con nuovo giudizio, all'obbligo o meno del Giudice di dichiarare la non spettanza del diritto al risarcimento in capo al creditore inerte.

Ciò posto, è evidente come tutte tali incertezze, pur essendo sempre teoricamente superabili mediante un'attenta elaborazione giurisprudenziale, provano e confermano in modo significativo come la trovata normativa in commento, oltre a non trovare riscontro in alcun criterio direttivo, costituisca un unicum assolutamente slegato da ogni contesto legislativo pregresso, integrando una innovazione certamente idonea a confondere e complicare, come mai aveva fatto nessuna ipotesi di litisconsorzio ex art. 102 c.p.c., il nostro sistema processuale.

Pertanto, l'art. 140 ult. comma cit., essendo ben lontano dall'«armonizzare» il tessuto normativo che avrebbe dovuto meglio coordinare, appare a fortiori privo di adeguata copertura in sede di legge delega.

E sebbene «tra i principi applicabili in sede di scrutinio di legittimità costituzionale di norme di decreti legislativi sotto il profilo della loro conformità alla legge di delegazione, vi è anche quello del cosiddetto potere di riempimento del legislatore delegato», sembrerebbe davvero da ribadire, nella specie, che quest'ultimo «per quanto ampio possa essere, non può mai assurgere a principio o a criterio direttivo, in quanto agli antipodi di una legislazione vincolata, quale è, per definizione, la legislazione su delega» (Corte costituzionale, 12 ottobre 2007, n. 340).

III 2) Violazione dell'art. 76 Cost. per incidenza sui riti.

L'art. 140 ult. comma cit. potrebbe presentare un ulteriore profilo di eccesso di delega con riferimento alla sua incidenza sul rito applicabile nei giudizi con pluralità di danneggiati.

Va ricordato come l'art. 2 legge n. 102/2006 abbia previsto che «alle cause relative al risarcimento dei danni per morte o lesioni, conseguenti ad incidenti stradali, si applicano le norme processuali di cui al libro II, titolo IV, capo I del codice di procedura civile».

Onde se i giudizi risarcitori per danni a persona vanno trattati secondo le forme del rito lavoro, solo quelli per danni a cosa sono stati lasciati al rito ordinario.

Tuttavia, si è voluto imporre un litisconsorzio necessario con riferimento a domande risarcitorie potenzialmente suscettibili di essere trattate con riti diversi: ciò, come è evidente, nei casi in cui tra i danneggiati litisconsorti vi sia chi ha subito un danno alla persona e chi, di contro, lamenti un danno a cosa.

Ora, a parte il rilievo che il legislatore delegato ha omesso completamente di disciplinare quale debba essere il rito che prevale in questo peculiare caso di domande soggette a rito diverso (lavoro ed ordinario) e confluenti in un singolo processo a litisconsorzio necessario, non si può davvero dubitare che la trattazione unitaria del giudizio ex art. 102 c.p.c. imponga in ogni caso l'applicazione di un rito unico.

Ne discende, allora, che, per il tramite dell'istituto introdotto, si finisce per incidere anche sulla disciplina dei riti applicabili con riferimento ai singoli giudizi risarcitori da trattare congiuntamente.

Infatti, sia qualora si dovesse ritenere prevalente il rito ordinario (arg. ex art. 40 c. 3 c.p.c.) sia qualora si prediligesse l'applicabilità esclusiva del rito lavoro (per non conferenza dell'art. 40 cit. all'ipotesi in esame, non essendovi la «connessione forte» là regolata), in entrambi i casi si andrebbe ad immutare la disciplina processuale dell'azione (di uno dei danneggiati attratta al rito diverso).

Potrebbe cioè verificarsi che una domanda risarcitoria per danno a cosa (rito ordinario) sia trattata nelle forme del rito lavoro per il solo fatto che in quel sinistro vi sia stato altro danneggiato alla persona che abbia azionato ex art. 140 cit. la sua pretesa; così come potrebbe accadere l'inverso ove volesse riconoscersi prevalente il rito ordinario.

Ma tali ricadute dell'art. 140 ult. comma cit. sui riti appaiono completamente al di fuori della delega.

Pertanto, proprio di recente la Corte adita dichiarava l'illegittimità costituzionale, *in parte qua*, dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 5 del 2003, perché la norma «nel definire le controversie cui si applica il decreto, vi include quelle connesse a norma degli articoli 31, 32, 33, 34, 35 e 36 del codice di procedura civile... dettava una disciplina degli effetti della connessione, riguardo al rito da seguire, derogatoria rispetto a quella generale contenuta nel codice. La deroga riguarda(va) la prevalenza, rispetto a tutti gli altri, del rito societario e la inclusione tra le ipotesi di connessione di quella di cui all'art. 33 del codice di procedura civile, che il successivo art. 40 non contempla».

Sanciva la Corte, perciò, che «siffatta disposizione esorbita(va) dalla delega nel cui dettato, per quanto rilevato, non trova(va) fondamento». (Corte Costituzionale, sent. n. 0071 del 2008, *G.U.* 015 del 2 aprile 2008). Ebbene, è possibile che anche l'art. 140 cit., nella misura in cui impone un unico rito mediante un litisconsorzio necessario tra domande distinte e destinate ad essere trattate con rito diverso, prescriva la prevalenza di un rito (ordinario o lavoro) che le norme codicistiche non contemplerebbero affatto.

In tal modo, perciò, anche esso eccederebbe la delega.



III 3) Violazione dell'art. 76 Cost. per incidenza sui criteri di competenza. Il tale meccanismo in esame, ancora, si presta ad eludere criteri di competenza per valore previsti dalla legge processuale ordinaria.

Infatti, ciascun danneggiato per importi rientranti nei limiti della competenza del G.d.P. si vedrebbe nella possibilità di avanzare davanti al Tribunale la sua pretesa — nonostante l'art. 7 comma 2 c.p.c. — per il solo fatto che ivi sia stato chiamato in causa da parte di altro danneggiato, il quale, dal canto suo, ha correttamente adito l'Ufficio Giudiziario di competenza superiore per il suo più considerevole danno.

Sicchè, in tal modo si sottrarrebbero alla cognizione del G.d.P. tutte le domande risarcitorie, rientranti nell'ambito di competenza del Giudice onorario, occasionate da sinistri con pluralità di danneggiati, domande che - si ribadisce - diventerebbero suscettibili di essere proposte dinanzi al Tribunale quando almeno uno dei creditori abbia già rimesso alla cognizione di quest'ultimo Ufficio il suo diritto risarcitorio.

Si dubita, allora, che una tale disciplina, nella misura in cui consente di eludere al rispetto delle norme processuali sulla competenza, goda di idonea copertura da parte della legge delega, la quale, a quanto sembra, non dovrebbe avere in alcun modo inciso sui criteri di distribuzione degli affari tra i diversi Uffici Giudiziari.

III 4) Violazione art. 3 - Principio ragionevolezza.

È giurisprudenza costante della Corte quella di operare un controllo di ragionevolezza sulle leggi anche attraverso l'applicazione del principio di uguaglianza ex art. 3 Cost..

Superata un'interpretazione stretta di questa norma, tale principio di uguaglianza risulta violato anche quando la legge, senza ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso a cittadini che si trovano in condizione analoga ovvero preveda una pari regolamentazione rispetto ad ipotesi assolutamente diverse, divenendo così sindacabili opzioni legislative suscettibili di porre discriminazioni arbitrarie ed immotivate tra persone, categorie o ipotesi.

Ed allora la scelta di imporre sempre e comunque un litisconsorzio necessario in tutti i «giudizi promossi fra l'impresa di assicurazione e le persone danneggiate» potrebbe apparire intrinsecamente irragionevole anche sotto il profilo dell'art. 3 Cost..

Qui giova rilevare preliminarmente come il legislatore non abbia previsto alcuna deroga alla generalità dell'imposizione.

In pratica, in tutti i casi di sinistri stradali in cui vi siano pluralità di danneggiati opera l'obbligo del litisconsorzio.

Sennonchè, è proprio tale profilo che lascia ulteriormente perplessi. Infatti, si è già detto come lo strumento della partecipazione congiunta al giudizio da parte di tutti i titolari di azione diretta sia stato raccordato alla preminente finalità di consentire la corretta distribuzione del massimale quando «il risarcimento dovuto superi le somme assicurate». Onde sfuggono le ragioni per le quali il legislatore abbia posto una regola così radicale — come quella del litisconsorzio necessario — anche nei casi in cui il pericolo del superamento del massimale non emerga in radice (somme controverse contenute) e/o la compagnia assicurativa non sollevi in alcun modo la questione.

La norma, perciò, potrebbe porsi in rapporto di tensione con l'art. 3 Cost. nella misura in cui grava di identici oneri processuali (litisconsorzio) la parte attrice o ricorrente, sia nei casi in cui davvero si profili un pericolo di superamento del massimale, sia nei casi in cui tale pericolo non sussista ab origine né sia stato in qualche modo allegato o eccepito da una parte in causa.

Non solo.

Come già spiegato in precedenza, l'art. 140 cit., per il suo tenore letterale generale, finisce per imporre l'estensione del contraddittorio anche nei confronti di danneggiati che siano stati eventualmente già ristorati prima del giudizio dalla compagnia assicurativa convenuta.

Sfugge nuovamente, allora, la *ratio* per cui viene regolata nei termini di un identico litisconsorzio necessario:

L'ipotesi in cui i terzi danneggiati non siano stati ancora risarciti, vantando essi un obiettivo interesse a partecipare al giudizio, al fine di verificare la corretta distribuzione del massimale;

e l'ipotesi in cui, di contro, tali terzi non abbiano alcun interesse alla detta partecipazione, essendo stati già soddisfatti delle loro ragioni.

Insomma, ciò che non appare ragionevole consiste nell'imporre alla parte attrice o ricorrente oneri di evocazione in giudizio e/o di integrazione del contraddittorio anche quando le finalità per le quali il litisconsorzio è posto non sussistano in radice.



III 5) Violazione art. 111- Ragionevole durata del processo.

Lo strumento del litisconsorzio necessario, infine, sembra contrastare con le ragioni di una rapida e sollecita definizione del giudizio risarcitorio, venendo ad essere intaccato il valore dell'art. 111 Cost.

Invero, stante il disposto della norma, ciascun cittadino, una volta subito un danno da sinistro stradale, dovrebbe quanto meno ricercare eventuali altri danneggiati, al fine di evocarli nel giudizio che egli intenderebbe proporre, al fine di rispettare il disposto dell'art. 140 cit..

Ma una volta che non si rinverano altri danneggiati e si sia agito senza estendere la domanda a tali terzi, nulla impedisce che questi vengano alla luce solo dopo la sentenza di primo grado o di appello della causa proposta, ben potendo emergere solo tardivamente che vi erano ulteriori soggetti lesi nel medesimo incidente.

Per cui, quand'anche questi terzi fossero stati in buona fede pretermessi, la causa, magari già decisa in più gradi di giudizio, dovrebbe essere rimessa in prime cure, ex art. 354 comma 1 c.p.c., per vizio del contraddittorio pur tardivamente scoperto.

Laddove è noto che allorché si verifichi una violazione delle norme sul litisconsorzio necessario, non rilevata né dal giudice di primo grado, né da quello di appello, resta viziato l'intero procedimento e si impone, anche in sede di giudizio per cassazione, l'annullamento di ufficio, delle pronunce emesse e il rinvio della causa al giudice di prime cure a norma dell'art. 383, ultimo comma, cod. proc. civ. (*ex multis*, Cass. Civ. Sez. 3, Sentenza n. 10034 del 25 maggio 2004).

Orbene, è evidente che tali evenienze, tutt'altro che remote, frustrerebbero in modo inaccettabile le esigenze di ragionevole durata del processo, esponendo costantemente quest'ultimo a rischi di regressione continui. Mentre il valore della «ragionevole durata» del giudizio dovrebbe essere «assicurato» dalla legge (art. 111 Cost.), non messo a repentaglio dalla stessa attraverso l'introduzione di un meccanismo processuale potenzialmente perverso e non foriero di alcuna sicura utilità.

Pertanto, va ricordato come spesso non sia agevole procedere alla identificazione immediata di tutti i soggetti potenzialmente coinvolti nel sinistro, soprattutto quando i danni di cui si discute possano avere connotazione esclusivamente immateriale (si pensi ai danni non patrimoniali cd. riflessi da parte di congiunti della vittima dell'incidente).

Lo stesso legislatore sembra riconoscere tale difficoltà.

Ma esso, sorprendentemente, lo fa solo a determinati fini.

Infatti, proprio l'art. 140 cod. ass., al secondo comma, prevede come «l'impresa di assicurazione che, decorsi trenta giorni dall'incidente e ignorando l'esistenza di altre persone danneggiate, pur avendone ricercata l'identificazione con la normale diligenza, ha pagato ad alcuna di esse una somma superiore alla quota spettante, risponde verso le altre persone danneggiate nei limiti dell'eccedenza della somma assicurata rispetto alla somma versata».

In pratica, è statuito che:

la compagnia, nella fase stragiudiziale, cerca i danneggiati secondo canoni di ordinaria diligenza;

paga, eventualmente, coloro che individua, secondo quanto di ragione;

nel caso in cui, successivamente, vengano fuori nuovi danneggiati, essa potrà rispondere nei loro confronti solo nei limiti del massimale residuo, salvo poi il diritto di tali terzi a recuperare, ex art. 140 comma 2 cit. le quote di propria spettanza da chi, precedentemente, si era incassato più di quanto gli competesse.

In tal modo, allora, il legislatore, si rende ben conto della complessità della ricerca di tutti i danneggiati di ogni sinistro.

Tanto che ha voluto mettere al riparo ciascuna impresa assicurativa proprio dal pericolo di emersione ex post di ulteriori soggetti lesi non rintracciabili al momento della liquidazione, attraverso, come detto, una opponibilità ai «ritardatari» di quanto già pagato ai creditori più solerti, sempre che la compagnia sia stata diligente nella ricerca dei creditori.

Questa stessa sensibilità, però, non è stata dimostrata anche sul versante processuale.

Infatti, l'art. 140 è stato formulato senza alcuna tutela dell'affidamento della parte che agisce in giudizio.

Quest'ultima, nonostante sia stata massimamente diligente nella individuazione degli altri titolari al risarcimento, ben potrebbe vedersi invalidare un intero giudizio ex art. 354 c.p.c. per il fatto di non aver evocato in giudizio uno solo dei danneggiati dall'incidente: e ciò, quand'anche fosse stata impiegata la massima diligenza e fosse stato impossibile individuare il pretermesso al momento dell'azione.



Il che, se si considera la diversa disciplina riservata alle compagnie ex comma 2, fa aumentare i dubbi di tenuta della norma.

Ancora.

Non appare rispettoso del canone della ragionevole durata pure il fatto di costringere in un unico giudizio, mediante litisconsorzio necessario, domande risarcitorie da proporsi a legittimati passivi diversi.

Ed invero legislatore ha probabilmente omissso di valutare il fatto che sia per i casi di indennizzo diretto (art. 149 e 150 Cod. cit.) che di azione diretta da parte del terzo trasportato (art. 141 Cod. cit.) la domanda va rivolta a compagnie assicurative diverse da quella del responsabile civile: in particolare, nel primo caso legittimata passiva è la compagnia di assicurazione dello stesso danneggiato, nel secondo destinataria dell'azione diretta è solo la compagnia del vettore (in entrambi le ipotesi secondo un meccanismo di mandato *ex lege* su cui appare inopportuno soffermarsi oltre).

Tuttavia, nel momento in cui ex art. 140 cit. i pregiudizi di ciascun danneggiato devono essere acclarati nel contraddittorio necessario con tutti gli altri creditori, nel relativo giudizio non potranno non partecipare anche tutte le compagnie di assicurazione obbligate, pur a diverso titolo, al pagamento dei relativi indennizzi.

E questo non può che complicare enormemente la definizione del rapporto processuale.

Il tutto, poi, per assicurare una corretta distribuzione di un massimale che magari mai sarebbe stato superato e di cui nessuna compagnia temeva l'esubero.

Questo Tribunale, in definitiva, dubita che un tale litisconsorzio, per tutti gli effetti che produce nel contesto normativo in cui è stato calato, possa apparire compatibile con l'art. 111 Cost., essendo esso fisiologicamente capace di appesantire e prolungare senza significative utilità la trattazione di quasi tutti i giudizi da celebrarsi in tema di infortunistica con più danneggiati.»;

Vulnerato, e gravemente, appare altresì il principio espresso dall'art. 24 della Carta Costituzionale; ed invero, come pure è stato detto, «Atteso che, in caso di pluralità di danneggiati, si ha ora un'ipotesi di litisconsorzio necessario ex art. 102 c.p.c. tra i danneggiati, l'assicuratore e il responsabile, la prima conseguenza è che l'attore dovrebbe chiamare in causa tutti i danneggiati per effettuare il riparto del massimale nel rispetto della *par conditio*.

Infatti è l'attore l'unico vero interessato a rintracciare e citare tutti i danneggiati. Se non lo fa il giudice, anche d'ufficio, può e deve ordinarli di integrare il contraddittorio nei confronti dei litisconsorti pretermessi in un termine perentorio a pena di estinzione (art. 102 e 307, terzo comma, c.p.c.). È vero che l'ordine di iute razione non è dato all'attore ma a tutte le parti, e cioè quindi anche al responsabile del danno e all'assicuratore ma, dal momento che il responsabile e l'impresa assicuratrice convenuta non hanno alcun interesse ad attivarsi è ovvio che l'ordine finisca col gravare solo sull'attore. Il quale, quindi, si ritrova a doversi attivare non solo per citare altri danneggiati.»; si consideri, invero, che «se per caso nessuno sa o si avvede dell'esistenza di altri danneggiati, la sentenza resa a contraddittorio non integro sarebbe nulla, con la conseguenza che la presenza di altri danneggiati e la violazione dell'art. 102 c.p.c. ben potrebbe essere dedotta per la prima volta in appello.

E se, in ipotesi, i litisconsorti necessari pretermessi si dovessero far vivi solo in grado di appello, intervenendo nel relativo giudizio (art. 344 c.p.c.), in questi casi il giudice d'appello non potrebbe limitarsi a integrare il contraddittorio, ma dovrebbe rimettere la causa al primo giudice (art. 354 c.p.c.), perché si ritiene che i litisconsorti necessari pretermessi abbiano diritto alla garanzia del doppio grado di giurisdizione.

La violazione dell'art. 102 c.p.c. potrebbe essere rilevata anche in Cassazione, e la sentenza di appello dovrebbe essere cassata e la causa rimessa al primo giudice (art. 383 c.p.c.).

Infine, ove mai una causa, ad onta del contraddittorio non integro, sfociasse nel giudicato formale (art. 324 c.p.c.), il litisconsorte necessario pretermesso potrebbe pur sempre proporre opposizione di terzo contro il giudicato (art. 404 c.p.c.) per far valere i suoi diritti e ottenere una nuova ripartizione della somma pagata dall'assicuratore.

È dunque evidente che, la previsione del litisconsorzio necessario tra tutti i danneggiati dal medesimo sinistro stradale finisce col complicare ingiustificatamente le cose, aggravando oltre ogni ragionevole misura la posizione dei danneggiati diligenti. In questa situazione, si comprende che i primi commentatori dell'art. 140 si sono trovati d'accordo nel denunciare la gravità e la pericolosità del comma 4, che è manifestamente suscettibile di ostacolare oltre misura e del tutto irragionevolmente la strada del danneggiato diligente, in violazione del principio dell'art. 24, primo comma, della Costituzione...» «La norma crea poi inestricabili e prevedibili stasi processuali.

A tale riguardo, come osservato in dottrina, si pensi all'ipotesi in cui più danneggiati nel medesimo sinistro, all'insaputa l'uno dell'altro, introducano altrettanti giudizi di risarcimento», come pur accaduto in relazione al sinistro stradale *de quo*, per il quale il presente giudizio è stato incoato da Stracuzzi Santi e Longo Silvana quali genitori di



Stracuzzi Antonio, deceduto nel sinistro, mentre altro giudizio recante il n. 9759/2008 RG altresì pendente dinanzi alla medesima Sezione, è stato incoato da Stracuzzi Carmelina, sorella del deceduto Stracuzzi Antonio, procedimento assegnato ad altro Giudice della sezione ed indi chiamato dinanzi al Giudice, odierno estensore, ai fini dell'eventuale riunione, «Mentre prima operavano gli strumenti della connessione o della riunione ex art. 274 c.p.c., per effetto della riforma, invece, si perviene all'assurdo che ciascuno dei giudici aditi dovrebbe dapprima ordinare l'integrazione del contraddittorio — senza la quale qualsiasi sentenza sarebbe inutiliter data — e quindi provvedere sulla eventuale connessione o riunione»; si consideri, invero che, una cosa è la riunione dei procedimenti per ragioni di connessione ex art. 274 c.p.c. ed altra cosa l'integrazione del contraddittorio in ciascuno di essi in relazione ai rispettivi litisconsorti necessari; è invero principio pacifico nella giurisprudenza di legittimità che la riunione dei procedimenti connessi ex art. 274 c.p.c. per l'oggetto o per il titolo lascia sostanzialmente inalterata l'autonomia dei singoli giudizi con la conseguenza che gli atti e le statuizioni riferiti ad un processo non si ripercuotono sull'altro processo sol perchè questo è stato riunito al primo: restano quindi autonome ancorché contestuali le relative decisioni per cui la sentenza che decide simultaneamente le cause riunite pur essendo formalmente unica si risolve in altrettante pronunce quante sono le cause decise e ciascuna pronuncia è impugnabile con il mezzo che le è prioro (nei sensi suddetti, tra le tante, sentenze 4 agosto 2006, n. 17674; 1° ottobre 2004, n. 19652; 9 aprile 2003, n. 5595; 23 maggio 2000, n. 6733; 1711/1999; n. 12742; 12 gennaio 1999 n. 249; 21 febbraio 1996 n. 1331); «per non dire di quello che può accadere se una delle vittime si sia costituita parte civile, perchè ha subito danni alla persona, mentre gli altri danneggiati hanno subito solo danni a cose, e promosso il relativo giudizio dinanzi al giudice civile. In tal caso la norma sul litisconsorzio spoglia la vittima delle lesioni personali della facoltà di scegliere di formulare la propria domanda dinanzi al giudice penale, al fine di sfruttare l'efficacia vincolante dell'accertamento contenuto nella sentenza penale.» (così, Tribunale di Avezzano, 14 ottobre 2008 - Reg. ord. 107 del 2009 in *Gazzetta Ufficiale* n. 16 del 22 aprile 2009 il quale aggiunge e ribadisce che «Alla luce delle suddette considerazioni, si coglie la contrarietà della norma dell'art. 140, comma 4, d.lgs. n. 209/2005 anzitutto agli artt. 3 e 24 della costituzione, in quanto essa aggrava del tutto ingiustificatamente la posizione dei danneggiati in caso di sinistro stradale, a tutto vantaggio dell'impresa assicuratrice, che dalla necessità del litisconsorzio ha tutto da guadagnare e nulla da perdere; inoltre appare leso il principio della ragionevole durata del processo (art. 111 Cost), per l'ovvia necessità di assicurare i termini a comparire ad ogni litisconsorte pretermesso e per il rischio che una complessa e defatigante attività istruttoria venga infine vanificata, senza alcuna colpa del danneggiato e dell'amministrazione giudiziaria, laddove sia successivamente conosciuta l'esistenza di litisconsorti pretermessi. La questione è indubbiamente rilevante ai fini della decisione del presente giudizio, in quanto occorre valutare le domande formulate dalle parti circa l'estensione del contraddittorio ad altri soggetti estranei al giudizio e, comunque, occorre accertare ex officio se sia stato correttamente instaurato il contraddittorio tra tutti i soggetti che hanno diritto a parteciparvi, prima di decidere sulla istanza di provvisoria formulata dall'attore ed inoltrarsi nella complessa attività istruttoria.».

P. Q. M.

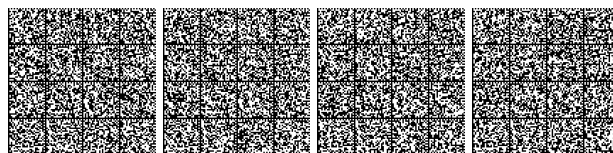
Visti gli artt. 134 della Costituzione della Repubblica italiana e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del quarto comma, primo periodo, dell'art. 140 del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209, in quanto istituisce «litisconsorzio necessario, applicandosi l'art. 102 del codice di procedura civile» «nei giudizi promossi fra l'impresa di assicurazione e le persone danneggiate», per violazione degli artt. 3, 24, 76 e 11A, secondo comma, della Costituzione della Repubblica italiana, giusta quanto in parte motiva;

Sospende il presente procedimento in attesa della decisione della Corte Costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria siano trasmessi gli atti alla Corte Costituzionale, il presente provvedimento sia notificato alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia comunicato ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Catania, addì 20 settembre 2009

Il giudice: BARATTA



N. 330

*Ordinanza del 27 maggio 2009 emessa dal Giudice di pace di Chiavenna
nel procedimento civile promosso da Premierlani Giampaolo contro Prefettura di Sondrio*

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Sanzioni amministrative accessorie conseguenti a comportamento penalmente rilevante - Opposizione avverso provvedimento prefettizio di sospensione provvisoria della validità della patente di guida - Ritenuta impossibilità per il prefetto di valutare le esigenze lavorative del trasgressore in sede di applicazione della sanzione accessoria - Omessa previsione che il giudice dell'opposizione, esercitando i medesimi poteri conferiti al giudice dell'esecuzione penale e al giudice dell'opposizione alle misure restrittive di cui al d.P.R. n. 309 del 1990, possa disciplinare la sospensione della patente in modo da non ostacolare il lavoro del trasgressore - Violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, avuto riguardo alla più elastica disciplina prevista per fattispecie considerate di maggiore gravità rispetto alla guida sotto l'influenza dell'alcool (quali la condanna a pena detentiva sino a due anni, suscettibile di essere sostituita con la semidetenzione o la libertà controllata, e la commissione di uno degli illeciti amministrativi contemplati dall'art. 75 del d.P.R. n. 309 del 1990) - Lesione del principio lavorista e della garanzia costituzionale del diritto al lavoro - Incidenza sui canoni di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23.
- Costituzione, artt. 1, 3, 4 e 97.

IL GIUDICE DI PACE

Sciogliendo la riserva che precede in merito all'eccezione di incostituzionalità dell'art. 186 (*scilicet* secondo comma) del Codice della Strada per violazione degli artt. 1, 3, 4 e 97 della Costituzione sollevata dal procuratore dell'opponente ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento civile n. 10/C/09 promosso da Premierlani Giampaolo, rappresentato e difeso dall'avv. Silvia Bertola contro Prefetto di Sondrio.

F A T T O

Con ricorso depositato il 6 febbraio 2009 Premierlani Giampaolo, *ut supra* rappresentato e difeso, ha proposto opposizione contro l'ordinanza — ingiunzione prot. n. 2060/2008/Area III/Patenti con la quale il Prefetto di Sondrio aveva disposto a suo carico la sospensione della patente di guida ai sensi dell'art. 223 C.d.S. in presenza dell'ipotesi di reato di cui all'art. 186, secondo comma del Codice della Strada.

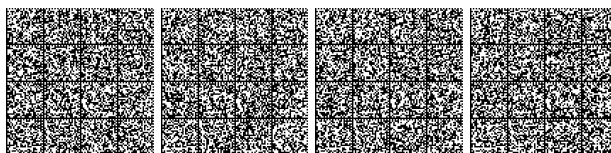
Come prima istanza l'opponente ha chiesto che il giudicante voglia determinare le modalità di sospensione della patente disponendo che l'inibizione alla guida sia limitata alla fascia oraria che va dalle 22.00 alle 7.00 con eventuale estensione del divieto all'intera giornata in corrispondenza del sabato e della domenica, sì da non impedirgli lo svolgimento della propria attività lavorativa.

Subordinatamente all'avviso del giudice di non poter disporre la sospensione della patente attraverso modalità analoghe a quelle previste da altre disposizioni di legge, l'opponente ha evidenziato i profili di incostituzionalità indicati in epigrafe.

D I R I T T O

1. Rilevanza della questione

Con la domanda di merito sopra riportata l'opponente ha sostanzialmente chiesto al giudice di esercitare in ordine alle modalità di esecuzione della misura cautelare i poteri conferitigli dal combinato disposto dell'art. 62, secondo comma della legge n. 689/1981 e dell'art. 75, comma 12 del d.P.R. n. 309/1990.



Ritiene questo giudice che l'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 non gli conferisca tale potere. È quindi rilevante ai fini del decidere non solo la questione di legittimità dell'art. 186, secondo comma del Codice della Strada sollevata dall'opponente, ma anche quella, che il rimettente ritiene di dover sollevare d'ufficio, della illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 nella parte in cui non consente al giudice dell'opposizione ad una misura cautelare prevista dal Codice della Strada di esercitare quei poteri che sono conferiti al giudice dell'esecuzione penale e al giudice dell'opposizione alle misure restrittive previste dal T.U. sugli stupefacenti.

2. Non manifesta infondatezza delle questioni

Sembra lecito dubitare che la disparità di trattamento sopra evidenziata rispetti, oltre che il principio dell'uguaglianza del cittadino di fronte alla legge e quello del valore del lavoro come elemento fondante della vita collettiva (artt. 1, 3 e 4 della Costituzione), anche quello della ragionevolezza.

Se è infatti indubitabile che il legislatore, nella sua discrezionalità, è libero di adottare, di fronte a fattispecie diverse, soluzioni normative diverse ed in particolare di comminare, per comportamenti illeciti di maggiore o minore gravità, sanzioni più o meno pesanti, è altrettanto indubitabile che l'esercizio della discrezionalità non può spingersi sino a sancire, per la fattispecie meno grave, un trattamento più severo di quello previsto per la fattispecie più lieve.

Ed invero, il condannato a pena detentiva sino a due anni (e che quindi si è reso colpevole di una condotta suscettibile di sollevare un non indifferente allarme sociale) che abbia ottenuto la sostituzione della pena detentiva con la libertà controllata o con la semi — detenzione, può ottenere dal magistrato di sorveglianza, giusta l'art. 62 della legge n. 689/1981, che la sospensione della patente di guida sia disciplinata in modo da non ostacolare lo svolgimento dell'attività lavorativa.

Analogamente, per il soggetto a carico del quale sia stata accertata la detenzione di sostanze stupefacenti il Prefetto può applicare la misura della sospensione della patente di guida con modalità tali da non ostacolare il lavoro del condannato e, a norma del combinato disposto degli artt. 62, secondo comma della legge n. 689/1981 e 75, comma 12 del d.P.R. n. 309/1990, il giudice dell'opposizione è competente a disciplinare in tal senso l'esecuzione della misura restrittiva.

Viceversa, il quadro normativo disegnato dagli artt. 186, secondo comma e 223 del Codice della Strada e 23 della legge n. 689/1981 prevede che il conducente che si sia reso colpevole del reato di guida in stato di ebbrezza, anche in presenza di un tasso alcolemico appena superiore al limite di legge, debba scontare il periodo della eventuale sospensione cautelare disposta dal Prefetto senza alcun riguardo alle proprie esigenze lavorative, senza che né all'autorità amministrativa né al giudice dell'opposizione sia consentito di adottare una soluzione diversa.

Sembra quindi che il legislatore abbia ritenuto il valore fondante del lavoro più meritevole di tutela di fronte all'autore di una rapina o ad un consumatore abituale di cocaina che di fronte all'occasionale consumatore di modeste quantità di alcolici.

Constata dunque la sostenibilità delle eccezioni sollevate dal ricorrente e di quella sollevata d'ufficio dal remittente.

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle eccezioni di illegittimità costituzionale degli artt. 186, secondo comma del Codice della Strada e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689 per contrasto con gli artt. 1, 3, 4 e 97 della Costituzione;

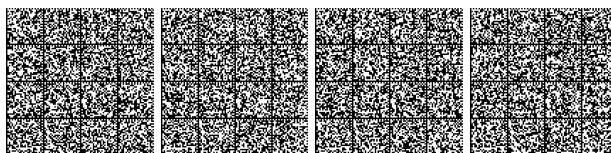
Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento in corso;

Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione alle parti del processo nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Chiavenna, addì 26 maggio 2009

Il giudice di pace: POLETTI



N. 331

Ordinanza del 16 novembre 2009 emessa dalla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Umbria - nel giudizio di responsabilità promosso dal Procuratore regionale presso la Sez. giurisdizionale della Regione Umbria contro Bartolini Gervasio ed altri

Responsabilità amministrativa e contabile - Esercizio dell'azione per danno all'immagine da parte della Procura della Corte dei conti limitato ai casi e modi previsti dall'art. 7 della legge n. 97/2001 (rilevanza penale dell'illecito amministrativo) - Prevista sospensione del termine di prescrizione fino alla conclusione del procedimento penale - Prevista nullità di qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere, in violazione delle predette disposizioni, subordinata all'azione di chiunque vi abbia interesse - Lesione del principio di uguaglianza, del diritto di azione e del principio del giusto processo - Violazione dei principi di copertura finanziaria, di buon andamento della pubblica amministrazione e di riserva alla Corte dei conti delle questioni relative alla responsabilità contabile ed amministrativa.

- D.l. 1° luglio 2009, n. 78, art. 17, comma 30-ter, inserito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141.
- Costituzione, artt. 3, 24, primo comma, 81, comma quarto, 97, primo comma, 103, comma secondo, e 111, primo comma.

LA CORTE DEI CONTI

Ha emanato la seguente ordinanza nel giudizio per responsabilità amministrativa patrimoniale iscritto al n. 11304 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti dei signori:

Gervasio Bartolini, nato il 16 aprile 1949 a Montefranco (TR), residente a Terni, piazza Bruno Buozzi, 8;

Giorgio Adeodato Norcia, nato il 5 maggio 1953 a Modica (RG), residente a Terni, strada del Tavernolo, 33;

Gianluca Podda, nato il 9 agosto 1964 a Orvieto, residente a Roma, via della Villa di Lucina, 72;

Riccardo Ragugini, nato il 19 aprile 1944 a Gualdo Tadino, residente a Stroncone, vocabolo S. Antirrio, 19/E;

Giorgio Galli, nato il 20 agosto 1944 a Orvieto, residente a Terni, via D. Scarlatti, 6;

tutti elettivamente domiciliati a Perugia, piazza Piccinino, 13, presso lo studio legale Scassellati Sforzolini, patrocinati dagli avvocati Folco Trabalza e Dorita Fratini;

Uditi, nella Camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2009, il relatore consigliere Roberto Leoni, l'avvocato Trabalza, per i convenuti, ed il rappresentante del pubblico ministero nella persona del vice Procuratore generale consigliere Fernanda Fraioli.

Premesso che

Con atto di citazione emesso in data 28 novembre 2008, introduttivo del giudizio iscritto al n. 11304 del registro di segreteria di questa Sezione giurisdizionale regionale, la Procura regionale ha convenuto i nominati, nella qualità di presidente (il Bartolini), consigliere di amministrazione (il Norcia, il Podda, il Ragugini) e direttore generale (il Galli) dell'Azienda speciale Farmacie Municipalizzate di Terni (AsFM) per sentirli condannare — ciascuno nella misura che in seguito sarà rispettivamente specificata — al risarcimento del danno complessivo di € 273.165,77, causato alle finanze aziendali con condotta gravemente colposa nell'attivazione del Centro Salute «Hera» (delibera del consiglio d'amministrazione n. 33 del 9 febbraio 2000), previsto nel Piano programma per gli anni 2000 e 2001, «prima della richiesta delle prescritte autorizzazioni».

Più in particolare la Procura ha assunto che alcuni dei sanitari hanno iniziato ad operare nel Centro prima che l'Azienda formulasse richiesta e venissero, conseguentemente, rilasciate le prescritte autorizzazioni da parte della Regione, mentre altri hanno operato senza che l'autorizzazione fosse mai assentita.



La gestione aziendale ha evidenziato, negli anni 2002 e 2003, costi superiori ai ricavi: per € 19.670,77 generati dal rapporto convenzionale; per € 100.600,00 per canoni di locazione dal 2000 al 2003; per € 112.895,00 per l'acquisto di attrezzature e arredi (nel complesso: € 233.165,77).

La Procura ha assunto che il pregiudizio patrimoniale sofferto dall'AsFM sia derivato dalla malaccorta gestione aziendale da parete degli amministratori, i quali hanno adottato — con il conforto tecnico del direttore generale — uno schema convenzionale con i medici che poi avrebbero dovuto operare nel Centro ai fini di promuovere la salute dei cittadini, diversificando, le attività tradizionalmente di competenza aziendale.

In convenzione, le parti si erano impegnate a provvedere, per quanto di rispettiva competenza, ad acquisire ogni autorizzazione sanitaria necessaria all'esercizio dell'attività. In concreto, però l'Azienda ha consentito ai sanitari convenzionati di avviare l'esercizio delle attività senza che la Regione avesse mai rilasciato, l'autorizzazione, intervenuta solamente dopo moltissimo tempo (in alcuni casi, mai) e limitatamente a talune delle specialità che gli amministratori di AsFM avevano pianificato.

Dunque — posta la necessità di acquisizione della preventiva autorizzazione — talune convenzioni stipulate con specialisti di attività non autorizzate sono state revocate, per impossibilità di prosecuzione, così da far emergere lo sbilanciamento tra costi sostenuti e ricavi acquisiti sia nell'anno 2002 che nell'anno 2003, nella misura già innanzi indicata.

Oltre a questa perdita, l'AsFM ha anche dovuto sostenere — nella tesi attrice — costi improduttivi per affitti ed acquisto di attrezzature, da imputare a danno dei convenuti, i quali avrebbero — sempre nella tesi della Procura — determinato all'Azienda della quale erano, rispettivamente, presidente, consiglieri d'amministrazione e direttore generale, un danno patrimoniale di pari misura, nonché, per la diffusione mediatica assunta dalla vicenda, anche un danno d'immagine stimato in 40 mila euro.

All'esito dell'udienza pubblica del 5 maggio 2009 questa Sezione ha emesso un'ordinanza istruttoria che è stata riscontrata dai convenuti con deposito di note illustrative e l'allegazione della convenzione stipulata tra l'ASL 4 dell'Umbria e il Centro salute dell'AsFM, dalla quale si caverebbe l'insussistenza del lamentato danno. Inoltre, hanno formulata, ai sensi dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni; nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, eccezione incidentale di nullità sia dell'istruttoria che della domanda processuale di risarcimento di danno all'immagine.

La Procura, da parte sua, ha depositata la documentazione indicata in ordinanza, nonché controdeduzioni alle eccezioni incidentali proposte dai convenuti, chiedendo la reiezione dell'eccezione di nullità degli atti istruttori, per insussistenza dei presupposti, nonché esprimendo motivati dubbi di legittimità costituzionale delle sopravvenuti disposizioni limitative dell'azione di risarcimento del danno all'immagine ed ha chiesto alla Corte di sollevare questione dinanzi alla Consulta, perché i periodi secondo e terzo del menzionato articolo 17, comma 30-ter, violerebbero gli articoli 2, 3, 24, primo comma, 97, 113, commi primo e secondo Cost.

All'odierna Camera di consiglio, fissata per la discussione delle suddette eccezioni incidentali, l'avvocato Trabalza, per i convenuti, ha illustrato dapprima l'eccezione di nullità degli atti istruttori, insistendo nuovamente sul carattere anonimo della denuncia che ha dato origine a tali atti e sulla sua conseguente inutilizzabilità, similmente a quanto previsto dalle norme sul processo penale, per l'incertezza che la caratterizza e in ossequio a un elementare principio di civiltà giuridica. La denuncia, peraltro, non conterrebbe alcuna ipotesi di danno. Quanto, poi, ai «numerossimi articoli di stampa» ai quali è fatto riferimento in citazione quali fonti di conoscenza dell'asserito danno, essi pertengono — invece — a tutt'altra vicenda e non recano alcun elemento dal quale l'indagine poteva essere avviata dalla Procura regionale.

In ordine, poi, all'eccezione di nullità della domanda relativa al danno all'immagine, lo stesso avvocato ha sottolineato la carenza di alcun interesse, da parte dei suoi patrocinati, alla proposizione di alcuna eccezione di legittimità costituzionale nel senso prospettato dall'attrice e per evitare un significativo prolungamento dei tempi necessari per giungere alla definizione della controversia, in violazione del principio della ragionevole durata del processo. I dubbi di costituzionalità prospettati nella memoria della Procura sarebbero, peraltro, infondati, come si è riservato di dimostrare ove il Collegio gli conceda un termine per dedurre sul punto.

La rappresentante del pubblico ministero, da parte sua, ha evidenziato che la denuncia pervenuta alla Procura il 4 gennaio 2005, non fosse anonima, bensì sottoscritta da due persone, che solo in prosieguo di tempo s'è potuto stabilire che nascondessero nomi di fantasia. Inoltre, all'epoca dell'avvio dell'istruttoria non erano — evidentemente — vigenti le richiamate disposizioni limitative in materia di attività istruttoria, così che l'atto pervenuto aveva tutte le caratteristiche per poter stimolare ulteriori approfondimenti, anche per le chiare indicazioni fornite su possibili ipotesi di danno erariale. Ha concluso, pertanto, confermando quanto nella memoria depositata per questa fase del giudizio.



Il Collegio, tenuto conto delle prospettazioni delle parti — ossia quelle della Procura circa la dubitata legittimità costituzionale delle sopravvenute disposizioni in tema di nullità della domanda processuale di risarcimento del danno all'immagine (secondo e terzo periodo dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141); quelle dei convenuti circa l'esigenza di rispettare il principio della ragionevole durata del processo — all'esito dell'odierna Camera di consiglio — ha disposto: la separazione delle cause; la reiezione dell'istanza incidentale di nullità degli atti del procedimento, sfociato nella citazione, rimettendo gli atti al Presidente per il proseguimento del giudizio limitatamente alla voce di danno patrimoniale; di dover dare seguito, con separata ordinanza, per la voce di danno all'immagine, ai dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla Procura nelle controdeduzioni depositate il 21 ottobre 2009, per questa fase incidentale.

Ritenuto che

1. — La riflessione sugli atti di causa, anche in ragione degli argomenti della memoria depositata dalla Procura, ha insinuato nel Collegio dubbi di conformità alla Costituzione della disposizione contenuta nei periodi secondo e terzo dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, in base alla quale;

«Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e modi previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97. A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale».

Per un corretta introduzione della tematica occorre, in primo luogo, definire correttamente l'oggetto del quale si controverte, cioè il danno, all'immagine della p.a. facendo riferimento — seppur molto sommariamente — alla consolidata linea interpretativa tracciata, innanzi tutto, dalla Corte di cassazione, in una ampia giurisprudenza risalente di oltre dieci anni.

Dalle numerose sentenze e ordinanze nella materia, che le Sezioni Unite hanno pronunciate con conclusioni costanti (21 marzo 1997, n. 5668; 25 ottobre 1999, n. 744; 4 aprile 2000, n. 98; 12 novembre 2003, n. 17078; 2 marzo 2006, n. 4582; 27 settembre 2006, n. 20886; 2 aprile 2007, n. 8098; 20 giugno 2007, n. 14297), emerge che la Suprema Corte — in un'ottica generale di distinzione di due sole categorie di danno, patrimoniale in senso stretto e non patrimoniale, rapportabili il primo alla previsione dell'art. 2043 c.c. ed il secondo a quella dell'art. 2059 c.c. — ha collocato il danno all'immagine ed al prestigio della p.a. nella categoria del danno patrimoniale, quale danno-evento reso concreto dall'esigenza di sostenere la spesa derivata dalla lesione del bene giuridico leso. Con la precisazione che «esso è dovuto pure in assenza dell'accertamento del reato, sempre che risultino accertate condotte gravemente trasgressive dei più elementari doveri di fedeltà di ogni pubblico agente» (sent. n. 20866/2006 cit.). Richiamando così un indirizzo che proprio la Corte costituzionale aveva affermato, in materia di danno ambientale, nella sentenza 13 ottobre/30 dicembre 1987, n. 641 (ancora Cass., sent. n. 744/1999 cit.) e sottolineando la «diversità ontologica» del danno all'immagine della persona giuridica (nel caso: pubblica) rispetto a quello arrecato alla persona fisica.

Le affermazioni della Corte di cassazione contenute nella giurisprudenza menzionata ed in quella elaborata in sede contabile risultano esaustivamente compendiate da una recente pronuncia della Sezione III centrale della Corte dei conti, la n. 141 in data 18 marzo/9 aprile 2009, che ha avuto modo di ridelineare pressoché tutti gli aspetti della costruzione giurisprudenziale stratificatasi nel tempo, affermando che il danno all'immagine:

è danno patrimoniale, ancorché conseguente all'avvenuta lesione di beni immateriali quali sono l'immagine ed il prestigio della p.a.;

si fonda sul principio di immedesimazione organica tra l'Amministrazione e i suoi agenti, attraverso i quali essa è identificata, «così da ricondurre all'Amministrazione medesima tanto gli sviluppi concreti dei valori di buon andamento ed imparzialità, intrinsecamente connessi all'agire pubblico», quanto «i corrispondenti, opposti, disvalori legati alle forme più gravi illecito amministrativo-contabile, con evidente discredito delle istituzioni pubbliche»;

investe «il diverso e più ampio rapporto — di diritto pubblico che lega la comunità degli amministrati», complessivamente intesa, «alle istituzioni per le quali il dipendente medesimo ha agito», incrinando nello Stato-Comunità «quei naturali sentimenti di affidamento e di "appartenenza" alle istituzioni, che giustifica la stessa collocazione dello Stato-Apparato e degli altri-Enti» tra «le più rilevanti formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'uomo», secondo l'art. 2 della Costituzione e imponendo un recupero della causata «diminuzione patrimoniale», che comporta un costo risarcibile alla danneggiata;



«interviene tra i medesimi “soggetti attivi e passivi” di un qualsivoglia altro tipo di danno erariale, ed in “violazione dei medesimi doveri funzionali” di servizio»;

non deriva solo «dalla violazione di doveri di servizio, ben potendo ipotizzarsi in astratto forme di lesioni che provengano anche da estranei alla p.a. stessa, e quindi in regime di responsabilità extracontrattuale; ma ipotesi, del genere non riguardano, quella consistente parte delle lesioni che proviene da personale proprio dell'Amministrazione e che comunque, ai fini della giurisdizione, impegnano la Corte dei conti».

Quanto precede, dunque, integra un più che ampio complesso di elementi atti a delineare l'istituto giuridico che la dubitata disposizione ha inteso regolare.

2. — Ancora in termini generali il Collegio ritiene che, proprio dalla lettura della giurisprudenza menzionata, che ha conformato il diritto vivente dell'istituto, si scorgano con più che sufficiente chiarezza il fondamento costituzionale ed i principi sui quali essa poggia.

A questo fine, particolare menzione deve'essere data alle previsioni dell'art. 54, secondo comma, che impone ai cittadini ai quali sono affidate funzioni pubbliche di adempierle con disciplina ed onore; dell'art. 97, primo comma, che impone un'organizzazione della pubblica amministrazione tale da assicurarne il buon andamento — canone che il diritto vivente ha esplicitato «attribuendo dignità normativa» ai criteri che, ne costituiscono il concreto contenuto (in tale senso, con molta efficacia, il Consiglio di Stato, sez. VI, n. 847 del 2002) e l'imparzialità; dell'art. 28, che sancisce la responsabilità diretta dei funzionari e dipendenti dello Stato e degli enti pubblici anche secondo le leggi «amministrative» per gli atti compiuti in violazione di diritti; l'art. 103, secondo comma, che affida alla Corte dei conti la giurisdizione — termine che include anche il dovere di perseguimento degli illeciti produttivi di danno erariale da parte del Procuratore — nelle materie di contabilità pubblica, eleggendolo a giudice del diritto della pubblica amministrazione ad essere risarcita dei pregiudizi patrimoniali sofferti da parte di soggetti ad essa legati da rapporto di servizio, in stretto collegamento con l'art. 24, primo comma, in tema di diritto — riconosciuto nei confronti di tutti e, dunque, della stessa «per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi».

3. — Tanto premesso in termini generali il Collegio osserva che nella fattispecie dedotta a giudizio, i dubbi di costituzionalità dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, nei periodi secondo e terzo, affacciati dalla Procura regionale e autonomamente rilevati dal Giudice, assumono rilevanza ai fini della richiesta decisione, sulla base di almeno due ragioni:

la prima costituita dalla natura chiaramente processuale della disposizione dubitata, applicabile anche ai giudizi in corso — seppure nei limiti posti dallo stesso Legislatore — e, pertanto, anche al presente;

la seconda costituita dall'evidenza che i fatti sui quali s'è fondata la citazione non sono interessati, al presente, da azione penale.

In sostanza — diversamente dalle fattispecie dedotte nei giudizi dinanzi alle altre Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, nelle quali finora la sollevata, questione di legittimità costituzionale delle disposizioni medesime riguarda ipotesi di danno all'immagine della p.a. conseguente alla commissione di reati da parte dei convenuti — la vicenda oggetto del giudizio dinanzi a questa Sezione connette l'ipotesi danno all'immagine esclusivamente a fatti per i quali non è stata interessata, allo stato degli atti, l'Autorità giudiziaria penale, limitandosi gli addebiti a contestare un fenomeno di incauta e illegittima gestione amministrativa perpetrata nell'esercizio del *munus publicum*.

Perciò, in base ai sopraggiunti limiti introdotti con la disposizione in esame, l'eccezione di nullità della domanda risarcitoria di danno all'immagine dovrebbe essere accolta.

Inoltre, tenuto conto dell'estraneità a fatti di rilevanza penale della fattispecie ora in esame, non è qui il caso di addentrarsi anche su altri motivi di censura della norma stessa, ossia ai pur relevantissimi profili attinenti alle ipotesi di rilievo penale che; produttive anche di danno all'immagine, si concludano nella sede giudiziaria con sentenze non di condanna.

4. — Quanto ora detto, oltre che ad affermare sussistente una delle condizioni di promovibilità del giudizio dinanzi alla Consulta ai sensi dell'art. 23, comma secondo, della legge 11 marzo 1953, n. 87, introduce ad una prima osservazione sulla natura e sul contenuto della disposizione dubitata di costituzionalità.

Essa, pur nell'evidente incidenza sul processo, finisce per assumere un valore sostanziale, poiché pone non tanto un limite alla legittimazione del pubblico ministero contabile, quanto piuttosto un limite alla stessa azione rivolta a perseguire il risarcimento del danno erariale causato dalla lesione dell'immagine e del prestigio della pubblica amministrazione che avvenga in conseguenza di fenomeni di mala amministrazione privi di rilevanza penale o che comunque non siano sfociati in una sentenza penale di condanna.



È comunque, certo che la formulazione ellittica della disposizione in rassegna ha indotto il Collegio dapprima a ricercarne una lettura «costituzionalmente orientata» e, all'esito, di vedersi, pervaso da dubbi di costituzionalità, quale che fosse la possibile soluzione individuata.

Infatti, due sono risultate le possibili interpretazioni della norma in questione alle quali accedere:

una prima che, limitando l'azione della Procura contabile, essa abbia inteso stabilire il principio in base al quale il danno, all'immagine ed al prestigio della p.a. non possa, in generale trovare tutela giurisdizionale, se non in fattispecie costituenti «anche» reato accertato;

una seconda che, limitando l'azione della Procura contabile, essa abbia inteso stabilire il principio in base al quale siffatta tutela — comunque piena — debba essere perseguita in differenti sedi giurisdizionali: dinanzi alla Corte dei conti per le fattispecie costituenti «anche» reato; dinanzi ad altro giudice in tutti gli altri casi.

Entrambe le interpretazioni, però, hanno insinuato nel Collegio dubbi coerenza alla Carta fondamentale, la fondatezza dei quali appare meritevole di sottoposizione al vaglio della Consulta, proprio sulla base di quelle considerazioni «sistematiche», conseguenti all'effettiva lesione dell'ordinamento che la novella normativa appare realizzare.

4.1. — Sotto primo profilo il Collegio ha considerato, infatti, che la disposizione dubitata pare atteggiarsi ad irrazionale sul piano sostanziale, perché il limite all'azione che essa pone finisce per riverberarsi sulla concreta tutela d'uno di beni-valore che la stessa Corte costituzionale ha avuto modo di individuare quali protetti, in primo luogo, proprio da norme costituzionali (così la sentenza dell'8 febbraio/2 maggio 2005, n. 172, nella quale la Corte ha collegato le disposizioni degli articoli 97 e 54 Cost., individuando quale interesse pubblico la garanzia di «credibilità» e «fiducia di cui l'amministrazione deve godere presso i cittadini», che risulta «leso dal discredito» derivante dalle illecite commesse dai propri dipendenti; in immedesimazione organica con la datrice di lavoro). Tanto è vero che la Corte di cassazione, nella giurisprudenza richiamata al punto 1 che precede, ha avuto modo di affermare esplicitamente che la lesione dell'immagine dell'Amministrazione, nel senso già definito, ben poteva derivare da illecite, commesse da amministratori e dipendenti, che avessero mero rilievo amministrativo e non penale, proprio perché prevalente è l'esigenza del ripristino del bene giuridico leso al quale la p.a. ha diritto e che è dovuto «pure in assenza dell'accertamento di reato, sempre che risultino accertate condotte gravemente trasgressive dei più elementari doveri di fedeltà di ogni pubblico agente» (SS.UU. n. 20886 del 2006, cit.): accertamento che ben può avvenire in presenza di illecite anche non sanzionate penalmente.

D'altro canto, stessa Corte di cassazione ha anche avuto occasione di affermare, in fattispecie di rilievo penale definite con sentenza di cosiddetto «patteggiamento» ex art. 444. c.p.p., che l'elemento perfezionativo dell'illecito amministrativo-contabile comportante danno all'immagine ed al prestigio della p.a. deve essere individuato *nel clamor*, ossia nella diffusione dell'illecito «presso l'opinione pubblica» (SS.UU. n. 14297/2007 cit.).

Dunque, limitare l'azione del Pubblico ministero contabile nei termini posti dalla disposizione dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificate dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, nei periodi secondo e terzo, ha insinuato nel Collegio il dubbio d'incoerenza rispetto quelle previsioni della Costituzione che tutelano l'Amministrazione alla stregua di tutti gli altri soggetti dell'ordinamento.

Sembra, infatti, del tutto irrazionale, che — limitando i poteri di azione della Procura contabile in materia di risarcimento del danno all'immagine — il Legislatore abbia inteso porre proprio la p.a. che è la principale «formazione sociale» nella quale si articola la società repubblicana, in una condizione recessiva e deprivata nell'espansione del diritto a tutelare la propria immagine e ad essere ristorata dei costi sostenuti per ripristinarla, sul solo presupposto «sostanziale» (cioè del contenuto del bene giuridico leso) dell'immaterialità dell'oggetto della lesione; sempre che in ciò davvero risieda *la ratio* per la quale la dubitata disposizione ha subordinato la risarcibilità del danno all'immagine ed al prestigio della p.a. alla concomitante, se non preventiva, valutazione penale dell'illecito che ha rilevanza anche per la responsabilità amministrativo-contabile.

In altre parole, ferma la natura «patrimoniale» del danno all'immagine nei termini in principio illustrati, la disposizione in questione attesta il discrimina alla perseguibilità del risarcimento sulla natura del bene giuridico leso, se materiale (per il quale l'azione è integralmente disponibile e, anzi, doverosa); se immateriale (per il quale l'azione è limitata nei termini posti dalla novella normativa). L'irrazionalità, di questa impostazione sembra emergere più chiaramente ove si confronti l'assetto realizzato dalla disposizione dubitata e l'icondizionata tutela che l'ordinamento riconosce invece al diritto al risarcimento a favore delle imprese del danno arrecato dai propri dipendenti non solamente a beni materiali, ma anche a beni immateriali a indubbio contenuto patrimoniale (quali, ad esempio, l'avviamento, o il cosiddetto brand).

Dunque, la distinzione introdotta dal Legislatore a discapito dell'azione che la Procura contabile doverosamente esplica per il ristoro patrimoniale, poiché fondata sulla mera «materialità» dell'oggetto del pregiudizio, ma non certamente sul contenuto patrimoniale che siffatto pregiudizio connota, non sembra sostenuta da alcuna logica e razionale



argomentazione, avendo il Legislatore stesso introdotta una effettiva non perseguibilità di condotte dannose che non siano quella già sanzionate nella sede penale da una condotta passata giudicato e che, purtuttavia, sono idonee a ingenerare nello «Stato/Comunità» sfiducia nella p.a., comportandole spese, anche generali e di riorganizzazione del sistema, per il ripristino della sua immagine (SS.UU.8098/2007 cit.).

Accedendo, in sostanza, a questa interpretazione — cioè all'avvenuta introduzione nell'ordinamento di un limite alla tutela del bene patrimoniale costituito dall'immagine dal decoro della p.a. — il collegio ritiene che la disposizione dell'art. 17, comma 30-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, nei periodi secondo e terzo, si ponga in contrasto con le previsioni degli articoli 3, 24, 54 e 97 della Costituzione, poiché:

a) quanto all'art. 3, introduce un'irrazionale differenziazione di tutela e di «concreta» risarcibilità del danno ed al prestigio della p.a., quale danno patrimoniale consistente «nella spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso», rispetto a tutti gli altri tipi di danno sofferti dalla p.a. medesima, aventi — anch'essi — rilievo patrimoniale, proprio come il danno all'immagine;

b) quanto all'art. 24, prevede che la Procura erariale, pur potendo (dovendo) — in tesi — sempre agire a tutela delle ragioni risarcitorie della p.a. per ogni ipotesi di danno, relativamente al danno patrimoniale da «perdita dell'immagine pubblica» (Corte dei conti, centrale, n. 141 del 2009) vede assoggettata siffatta concreta possibilità all'esercizio (preventivo) dell'azione penale;

e) quanto agli articoli 54 e 97, toglie alla p.a. quel diritto ad una piena tutela in tutte quelle ipotesi — non contraddistinte dal rilievo penale e non accertate definitivamente da quel Giudice — nelle quale soggetti ad essa collegati da un rapporto di servizio e dunque con lei in immedesimazione organica, le abbiano causato il danno all'immagine ed al prestigio, esercitando le proprie funzioni senza «disciplina» e «onore» e realizzando, così, una lesione ai principi del buon andamento e dell'imparzialità, che hanno oramai assunto concreto contenuto quali vere e proprie ricadute del dovere (di servizio) sui terzi destinatari e sullo Stato/Comunità nel complesso considerato.

Necessario corollario a quanto precede — che ulteriormente sembra confermare l'irrazionalità della disposizione in esame nella premessa interpretazione — è costituito dall'osservazione che, in palese contrasto con l'art. 17, comma 30-ter, periodo secondo e terzo, si pongono, disposizioni pressoché coeve recate dalla legge 4 marzo 2009, n. 15 (che, in quanto legge-delega, contiene principi e criteri direttivi in base ai quali il Governo emanerà coerenti atti normativi *sub* primari), in base alle quali il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni sarà regolato da un «sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici» (art. 2, comma 1, lettera f), tale da prevedere «a carico del dipendente responsabile, l'obbligo del risarcimento del danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché del danno all'immagine subito dall'amministrazione», dando luogo, così, ad ipotesi di risarcibilità del danno all'immagine non vincolate dal preventivo accertamento definitivo della giurisdizione penale.

4.2 — Accedendo, invece, all'altra possibile interpretazione in principio definita, in base alla quale, la tutela — comunque piena — della p.a. in ipotesi di sofferto danno all'immagine ed al prestigio debba essere perseguita in differenti sedi giurisdizionali (cioè dinanzi alla Corte dei conti per le fattispecie costituenti «anche» reato; dinanzi ad altro Giudice in tutti gli altri casi) il Collegio ha individuato altri profili di censura.

La limitazione, della quale si sta trattando, infatti, sembra irradiarsi al profilo consistente nella verifica della congruità dell'esercizio del potere del Legislatore di esplicitare la *interpositio* nel dare contenuto corretto alla previsione costituzionale dell'art. 103 Cost., che, al comma 2, attribuisce alla Corte dei conti la «giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica».

È ormai *ius receptum* che, non solo per le «altre materie» alle quali lo stesso art. 103 fa riferimento, ma anche a quella della «contabilità pubblica», l'attribuzione della giurisdizione debba essere in concreto regolata dalla norma primaria.

Ebbene, senza alcun intento di voler indurre la Corte, in quest'occasione, ad un generale ripensamento sulla necessità dell'*interpositio*, il Collegio ritiene che, dal tenore testuale dell'art. 103, possa ricavarsi che, con riferimento alle «materie di contabilità pubblica», l'attribuzione della giurisdizione alla Corte dei conti debba considerarsi quantomeno, «tendenziale».

Ritiene il Collegio che questa distinzione, che la norma stessa contiene proprio discernendo le «materie di contabilità pubblica» dalle «altre» materie, pone le prime su di un piano diverso e più pregnante rispetto alle seconde, nel senso che l'ambito di discrezionalità legislativa nell'identificare il contenuto concreto di tutte le «materie» riguardate dall'art. 103, comma secondo, non è uniforme ed è certamente più ampio con riferimento alle seconde rispetto alle prime.



In altri termini, nel mentre è amplissima la discrezionalità esercitabile dal Legislatore nel regolare la giurisdizione della Corte dei conti in materie estranee a quelle della «contabilità pubblica», quanto alle ultime questi incontra maggiore vincolo nel precetto costituzionale per sottrarre alla giurisdizione della Corte materie che sono, invece, del tutto attinenti alla «contabilità pubblica», tra le quali è certamente compresa quella della responsabilità amministrativa patrimoniale per danno erariale sia pure — nel caso — per i soli profili attinenti.

Sotto questo profilo, dunque, la disposizione dubitata finisce per incidere irrazionalmente — sul mero discrimine, del quale s'è già detto, della natura «materiale» o «immateriale» del bene attraverso il quale il danno erariale s'è verificato e della rilevanza penale, definitivamente accertata, della stessa condotta lesiva — su quel complessivo assetto che il riparto di giurisdizione ha fin qui realizzato.

In quest'ottica il Collegio ha ben considerato, infatti, che la Corte costituzionale già chiaramente affermato quanto ampi siano i limiti d'espansione della discrezionalità del legislatore «nell'assetto delle giurisdizioni e nell'apprestamento dei mezzi di tutela di beni che soddisfano pubblici interessi anche di carattere primario», tale da rendere quella discrezionalità sindacabile nel giudizio di costituzionalità solo per assoluta irrazionalità, (in termini l'ordinanza n. 1162 del 15/29 dicembre 1988, in materia di giurisdizione sul danno ambientale).

La stessa Corte costituzionale, però, più di recente ha ben delineato l'armonia complessa di giurisdizione, indicando (sentenza 28 aprile/6 luglio 2004, n. 204) quali siano i limiti che la Costituzione ha inteso porre alla discrezione del legislatore nel definire siffatto riparto, non vulnerandone l'equilibrio complessivo.

Tanto più ove si consideri che i limiti a ben definite ipotesi l'azione della Procura contabile per il risarcimento del danno da perdita dell'immagine e prestigio da parte della p.a., esclude dall'ambito della giurisdizione della Corte dei conti una consistente e — socialmente ed economicamente parlando — più che rilevante parte della responsabilità erariale, a scapito dell'assetto etico e dei valori della Costituzione repubblicana nel suo complesso, espressi — nel caso dall'intero Titolo II della Parte I, in rapporto ai già citati articoli 28, 54 e 97, nonché dalle stesse disposizioni transitorie e finali che hanno inteso escludere dal riassetto complessivo delle giurisdizioni anche la Corte dei conti, esistente proprio in ragione della sua specializzazione.

Da quest'ultimo punto di vista; dunque, non è pensabile, con razionalità conforme a Costituzione, che la materia così sottratta alla giurisdizione specializzata proprio nella tutela dell'Erario — poiché l'impossibilità di agire equivale ad una vera e propria sottrazione di giurisdizione — possa essere conosciuta da «altro Giudice», stante l'intestazione della materia della contabilità pubblica alla Corte dei conti, materia nella quale, ovviamente, è compresa anche l'analisi per il «ripristino del bene giuridico leso», costituito anche dall'immagine e dal prestigio della p.a.

Anche perché, sottraendo all'azione doverosa della Procura contabile la tutela della stessa p.a. per il risarcimento di questa tipologia di danno, il legislatore espone irragionevolmente la danneggiata alla discrezionalità dell'esercizio da parte dei propri Organi, con il rischio non astratto che la tutela perda, in primo luogo, l'effettività che l'azione del Procuratore contabile deve tendere ad assicurare; nonché con quello che le persone che in siffatti Organi s'immedesimano siano esse stesse le potenziali danneggianti, realizzandosi in capo a costoro un'insostenibile posizione di conflitto di interesse, a tutto discapito dell'effettività dei mezzi di ripristino del patrimonio della danneggiata.

Nella stessa ottica, ma per un diverso profilo, il Collegio non può esimersi, poi, dall'evidenziare un ulteriore dubbio di legittimità costituzionale della disposizione più volte menzionata, per violazione del combinato degli articoli 3 e 103, secondo comma, avuto riguardo proprio alla posizione degli stessi presunti responsabili.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 371 dell'11/20 novembre 1998, ha avuto modo di dichiarare non fondata la questione di legittimità dell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, nella parte in cui limita la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o colpa grave.

Tale disposizione e la sua applicazione in giurisprudenza hanno finito per determinare quel che un'autorevole dottrina ha definito «statuto della responsabilità amministrativa», con ciò volendo identificare l'insieme delle specificità proprie del giudizio risarcitorio, nei termini che il diritto vivente ha finito per elaborare.

Orbene, da un'interpretazione della dubitata disposizione, quale sottrattiva alla Corte dei conti della giurisdizione su talune ipotesi di responsabilità per danno erariale all'immagine ed al prestigio della p.a., deriva l'effetto che:

innanzi alla Corte, per le ipotesi residue sottoposte alla sua giurisdizione, operino quei limiti alla rilevanza dell'elemento psicologico che il legislatore ha inteso porre, in quanto «arbitro di stabilire non solo quali comportamenti possano costituire titolo di responsabilità, ma anche quale grado di colpa sia richiesto ed a quali soggetti la responsabilità sia ascrivibile, senza limiti o condizionamenti che non siano quelli della non irragionevolezza e non arbitrarietà» (sent. n. 371/1998 cit.);



innanzi ad «altro Giudice», competente a conoscere quelle ipotesi di danno all'immagine non conseguenti a fatti reato accertati in via definitiva, siffatti limiti di rilevanza non sarebbero, invece, operanti, in quanto propri del processo contabile e ad esso solamente applicabili, con la conseguenza, persino paradossale, che ipotesi di violazione di doveri di servizio di più lieve entità comportanti danno all'immagine e al prestigio della p.a. finiscano per esser perseguiti in base ad elementi di valutazione della condotta persino più rigorosi e senza limiti di perseguibilità anche di fattispecie connotate da responsabilità meramente formale.

5. — Il Collegio ritiene, altresì, che fondati dubbi sulla non conformità a Costituzione della disposizione ridetta siano individuabili in dipendenza di almeno altre due considerazioni, distinte ad autonome, rispetto a quelle sin qui esplicitate.

5.1 — Una prima considerazione si appunta sulla previsione costituzionale dell'art. 81, quarto comma, in base al quale «ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte», ponendo così, al Legislatore, l'obbligo di prevedere la copertura anche delle «maggiori spese» derivanti dall'impossibilità di conseguire un'entrata già autorizzata dall'ordinamento.

Ad avviso del Collegio è meritevole di esser sottoposto al vaglio della Corte costituzionale l'effetto prodotto dalla dubitata disposizione in termini di limite introdotto al ristoro di un danno sofferto.

In sostanza, limitando obbiettivamente la risarcibilità del danno all'immagine della p.a. provocato dalla condotta illecita, dei propri amministratori e dipendenti ed escludendo, in forza di tale limite, la risarcibilità del danno averato fattispecie nelle quali la condotta non abbia avuto anche rilievo penale, il Legislatore ha privato l'Amministrazione della possibilità di conseguire, quel giusto ristoro patrimoniale realizzabile mediante l'azione di responsabilità amministrativa. Dunque, correlativamente ha imposto alla medesima p.a. di sostenere con risorse proprie siffatto ristoro, senza poter attingere, a tali fini, al patrimonio del danneggiante.

La disposizione dubitata, però, non reca la provvista finanziaria necessaria a provvedere a siffatto ristoro, così che la «maggior spesa» che essa reca è priva di adeguata copertura finanziaria, tanto da far ritenere che, anche sotto questo profilo, essa si ponga in contrasto con il precetto costituzionale indicato.

5.2 — Una seconda considerazione concerne lo strumento processuale mediante il quale chi vi abbia interesse può far dichiarare al Giudice la nullità conseguente all'avvenuta violazione dei limiti indicati nel primo e nel secondo periodo del comma.

Infatti:

l'art. 17, comma 30-ter, ai periodi secondo e terzo, ha previsto limiti all'esercizio dell'azione da parte della Procura contabile.

Lo stesso articolo, al medesimo comma, ha introdotto, al quarto periodo, la previsione di un procedimento ad istanza di parte (autonomo o incidentale, a seconda della fase nella quale esso sia avviato), mediante il quale «chiunque vi abbia interesse» può chiedere alla Corte l'accertamento della «nullità» degli atti istruttori o processuali posti in essere in violazione dei limiti stessi.

Il Collegio, dal tenore letterale della disposizione, osserva che il Legislatore ha introdotto ipotesi di nullità che la dottrina processuale inquadra nella categoria di quelle cosiddette «relative», cioè di quelle che il Giudice non può rilevare d'ufficio, ma che conosce esclusivamente in conseguenza dell'iniziativa della parte interessata; analoga a quella prevista, dall'art. 157 c.p.c. per il rito civile, al quale il processo per responsabilità amministrativa patrimoniale dinanzi alla Corte dei conti prevalentemente si ispira.

Il contesto così delineato ha indotto il Collegio a porre in dubbio la coerenza della disposizione (le limitazioni contenute, in combinato con lo strumento procedimentale per la loro rilevazione, stabilito dal quarto periodo) con il principio del «giusto processo» contenuto nell'articolo 111 Cost.

Infatti, la disposizione è suscettibile di provocare una sorta di «doppio binario» processuale, ad assetto variabile, in quanto per gli stessi fatti i limiti posti all'azione della Procura, sanzionati con la nullità, sono operanti esclusivamente se chi vi ha interesse dia o meno corso al giudizio incidentale per l'accertamento della nullità degli atti istruttori o processuali sui quali si fonda l'addebito.

La distinzione non è di scarso rilievo, poiché è evidente che da essa consegue che il risarcimento del danno all'immagine ed al prestigio della p.a. non è tutto rimesso all'accertamento del Giudice su iniziativa del pubblico ministero, ma — per gli stessi fatti presuntivamente lesivi — è subordinato all'esercizio detrazione di nullità, introducendo così una distinzione processuale priva di razionali motivi meritevoli di tutela costituzionale.

Tutte le considerazioni che precedono inducono, così, il Collegio a investire la Corte costituzionale per una pronuncia risoltrice dei dubbi di costituzionalità insorti anche nel pubblico ministero.



P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione e 23, commi primo e terzo, della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Sospende la decisione nel merito della causa;

Solleva in quanto ritenuta rilevante ai fini del decidere e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertite, con modificazione, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141 periodi secondo, terzo e quarto con riferimento agli articoli 3; 24, primo comma; 97, primo comma; 103, secondo comma; 81, quarto comma; periodi secondo, terzo e quarto con riferimento all'art. 111, primo comma della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale:

la notifica dell'ordinanza ai convenuti, al pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei ministri;

la comunicazione dell'ordinanza ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Spese riservate al merito.

Così disposto a Perugia, nella Camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2009.

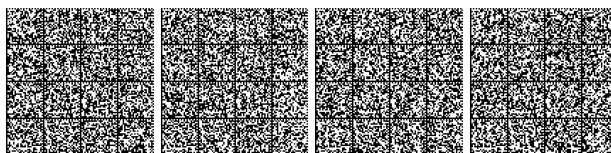
Il Presidente: PRINCIPATO

10C0011

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-04) 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)

CANONE DI ABBONAMENTO

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

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili

Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**

- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**

- semestrale € **53,00**

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

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

