

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

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

Anno 151° - Numero 15

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

*PARTE PRIMA*

Roma - Mercoledì, 14 aprile 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

**CORTE COSTITUZIONALE**





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 127. Sentenza 24 marzo - 8 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Gestione integrata dei rifiuti - Attribuzione ai Comuni del compito di rilasciare, rinnovare e modificare l'autorizzazione alla gestione dei Centri di raccolta - Contrasto con la normativa statale sulla gestione dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 7, comma 1, lett. c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. cc); d.m. 8 aprile 2008, art. 2, commi 1 e 4.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Gestione integrata dei rifiuti - Esclusione, dalla nozione di «rifiuto», dei «sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti» - Contrasto con la normativa statale sulla gestione dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 44.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. s); direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183, comma 1, lett. a), e 185.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi - Assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Esclusione dalla verifica qualora i progetti trattino quantitativi medi giornalieri complessivamente inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli impianti mobili sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni - Contrasto con la normativa statale concernente la valutazione di impatto ambientale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 46.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 20, nonché allegato IV alla parte II, punto 7, lett. zb); direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985. ....

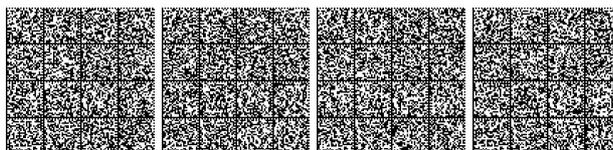
Pag. 1

N. 128. Sentenza 24 marzo - 8 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modifica delle modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Proposizione della questione nella fase cautelare del giudizio amministrativo - Ammissibilità.**

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26, come modificato dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.



**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modifica delle modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Precisazione dell'oggetto della questione da parte della Corte.**

- Legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40, modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Finanziamenti alle Province per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite con legge regionale n. 34 del 2002 - Previsione dell'obbligo di rendicontazione annuale delle spese e sospensione della erogazione della prima rata semestrale dell'anno successivo in caso di mancata presentazione del rendiconto - Ritenuta lesione dell'autonomia finanziaria delle Province - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40, modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119. .... Pag. 8

N. 129. Ordinanza 24 marzo - 8 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Previsione di controllo semestrale sulla spesa, ritenuto lesivo dell'autonomia finanziaria delle Province - Sopravvenute modifiche normative della disciplina impugnata - Necessità di una rinnovata valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119. .... Pag. 15

N. 130. Ordinanza 24 marzo - 8 aprile 2010.

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Delibera del Senato della Repubblica 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37. .... Pag. 18

#### ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 38. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Appalti pubblici - Norme della Regione Liguria - Finanza di progetto - Concorso di capitali privati alla realizzazione di opere pubbliche di interesse regionale - Presentazione di uno studio di pre-fattibilità per interventi realizzabili con capitale privato, non previsti negli strumenti di programmazione - Facoltà per l'amministrazione di ricercare mediante procedura di evidenza pubblica i soggetti che intendano concorrere a ruolo di promotore, modificando di conseguenza gli atti di programmazione - Provvedimento della Giunta che determina le linee guida in tema di finanza di progetto - Contrasto con la disciplina del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, di ordinamento civile e di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 1, comma 6, che introduce l'art. 27-bis nella legge della Regione Liguria 11 marzo 2008, n. 5.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. e), l), m); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 4 e 153.



**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Rapporto di impiego privatizzato - Contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dei livelli del comparto Regioni - Autonomie locali, sottoscritto in data 1° aprile 1999 - Compenso per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità - Definizione delle procedure e dei criteri per l'attribuzione del compenso - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *l*); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40 e seguenti.

**Impiego pubblico - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Stabilizzazione del personale precario della Regione - Introduzione di disciplina difforme da quella statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi sull'accesso ai pubblici uffici, di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 5.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, secondo, lett. *l*) ed *m*), e terzo comma; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 10; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 557 e 558; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94; circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 5/2008 del 18 aprile 2008.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Progressioni economiche e di carriera - Procedure selettive per la progressione verticale nel sistema di classificazione - Introduzione di disciplina difforme da quella statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

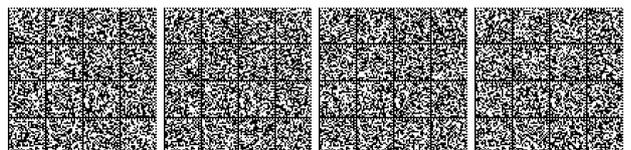
- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, primo e secondo comma, lett. *e*), *l*), *m*), e terzo; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, artt. 23 e 24.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Trasferta - Tempo occorrente per il viaggio - Computo ai fini del completamento dell'orario di lavoro e per il calcolo del lavoro straordinario - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *l*); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Trattamento economico integrativo per il personale dipendente dalla Giunta regionale con rapporto di lavoro subordinato in servizio presso la sede di Bruxelles - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *l*); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.



**Impiego pubblico - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla Legge della Regione Liguria 19 dicembre 1990, n. 38 - Reclutamento del personale dei Gruppi consiliari - Possibilità di stipulare contratti a termine e rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, in contrasto con le disposizioni e i requisiti fissati dalla normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei principi sull'accesso ai pubblici uffici, di eguaglianza, di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 28, comma 10, che sostituisce l'art. 5-*bis* della legge della Regione Liguria 19 dicembre 1990, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, secondo comma, lett. *l*); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7 e 36.....

Pag. 21

- N. 39. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Attribuzione alla Regione della competenza ad emanare linee guida per la gestione integrata dei rifiuti - Affermazione che «la Regione regolamenta gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani» - Lamentata esorbitanza dalle competenze regionali con invasione, seppure temporanea, di ambiti riservati allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 3, comma 1, lett. *f*).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*).

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Possibilità che le Autorità d'Ambito, in un periodo di prima applicazione estensibile fino a quindici anni, affidino il servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana in deroga all'unicità della gestione - Contrasto con la normativa statale in materia di rifiuti e invasione di ambiti riservati allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 6, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 200, comma 1, lett. *a*), e 202.....

Pag. 28

- N. 40. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Toscana - «Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e di sanità pubblica» - Personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato - Inquadramento nei ruoli del servizio sanitario regionale - Previsione di concorso riservato per l'accertamento dell'idoneità e per l'inquadramento in ruolo del personale già assunto in assenza di procedura selettiva pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.**

- Legge della Regione Toscana 29 dicembre 2009, n. 85, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.....

Pag. 30



- n. 41. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Compiti e funzioni della Polizia Locale - Appartenenti alla polizia locale dei comuni e delle province - Attribuzione di funzioni di polizia giudiziaria e delle relative qualifiche di Ufficiale di Polizia Giudiziaria riferite ai Comandanti, Ufficiali e Ispettori di polizia locale, e di Agente di Polizia Giudiziaria, riferita agli Assistenti-Istruttori e agli Agenti di polizia locale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di giurisdizione penale.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 4, comma 2, lett. c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).

**Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Compiti e funzioni della Polizia Locale - Previsione di intese di collaborazione nell'attività di pubblica sicurezza tra le amministrazioni locali, anche al di fuori dei rispettivi territori di appartenenza, con comunicazione al Prefetto solo nel caso in cui riguardino personale avente la qualità di agente in servizio armato - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 4, commi 2, lett. q), e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 5, comma 1, lett. c); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 159, comma 2.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Requisiti per l'ammissione ai concorsi per posti di Polizia Locale e per l'esercizio delle relative funzioni - Necessità dello specifico requisito di «non essere in possesso dello status di obiettore di coscienza» - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale, incoerenza con la normativa statale che ha sospeso dal 2005 le chiamate per lo svolgimento del servizio di leva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 11, comma 1, lett. d).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 23 agosto 2004, n. 226, art. 1; legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 5, comma 2.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Uniformi della Polizia Locale - Previsione di colori, forme, mostreggiature e gradi somiglianti a quelli in uso alla polizia di Stato - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale che stabilisce che le uniformi devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle forze di polizia e delle forze armate dello Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, artt. 19, con l'allegato A; 20; 21, con l'allegato E; 22, con l'allegato D.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 6.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Numero telefonico unico regionale per la Polizia Locale - Contrasto con la normativa comunitaria relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, che prevede il numero di emergenza unico europeo «112» e attribuisce all'autorità nazionale la regolamentazione dei numeri di emergenza nazionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 26.
- Costituzione, art. 117, primo comma; direttiva 2002/22/CE del 7 marzo 2002, art. 26; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 76; d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito nella legge 20 novembre 2009, n. 166, art. 8.....



- n. 42. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Dichiarazione di voler promuovere la stabilizzazione di lavoratori ASU (attività socialmente utili) ed LSU (lavoratori socialmente utili) con contratti di Co.Co.Co. alle dipendenze di pubbliche amministrazioni - Contrasto con i limiti e le modalità della normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, disparità di trattamento in danno dei lavoratori non stabilizzati, violazione del principio del pubblico concorso.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 11, comma 1, che modifica l'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma.

**Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici, impianti minieolici, impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale, centraline idroelettriche - Disciplina per la sostituzione o conversione degli impianti in esercizio, nei limiti della potenza già autorizzata - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi di libertà di iniziativa economica, di tutela della concorrenza, di eguaglianza per discriminazione degli operatori privati, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violazione del divieto di ostacolare la libera circolazione delle persone e delle cose e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 1, che modifica l'art. 10, comma 3, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31, che modifica l'art. 3, comma 2, della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117, primo e secondo comma, lett. e), e 120, primo comma; trattato CE, artt. 43 e 81.

**Energia - Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici di potenza fino a 1 MW - Costruzione e gestione in zone agricole - Previsione di fasce di rispetto e vari vincoli sui terreni destinati all'insediamento - Contrasto con la normativa statale che disciplina la procedura per l'approvazione delle linee guida per il rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.**

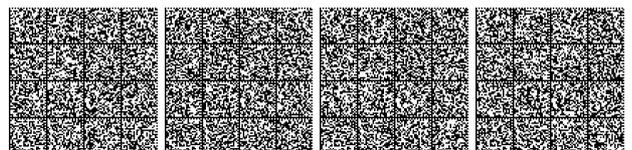
- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 2, che modifica l'art. 10, comma 5, della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Previsione di procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato da utilizzare di regola per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi - Proroga dei contratti dei collaboratori in essere, su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti, sino alla definizione delle procedure selettive di accesso - Contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei criteri di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 72, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 97, e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7, comma 6, e 36, comma 2. . . . .



- N. 10. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 16 marzo 2010  
**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno nei confronti dell'on. Costantino Belluscio a seguito delle dichiarazioni rese nei confronti del magistrato Salvatore Senese - Deliberazione della Camera dei deputati in data 22 febbraio 2000 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte Suprema di Cassazione - prima sezione civile - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**
- Deliberazione della Camera dei deputati 20 febbraio 2000 [*recte*: 22 febbraio 2000].
  - Costituzione, art. 68, primo comma..... Pag. 42
- N. 101. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 23 novembre 2009.  
**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97..... Pag. 47
- N. 102. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 23 novembre 2009.  
**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97..... Pag. 49
- N. 103. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 23 novembre 2009.  
**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97..... Pag. 51
- N. 104. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 14 dicembre 2009.  
**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97..... Pag. 53



N. 105. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 14 dicembre 2009.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.....

Pag. 56

N. 106. Ordinanza del Giudice di pace di Vigevano del 14 dicembre 2009.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.....

Pag. 58



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 127

*Sentenza 24 marzo - 8 aprile 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Gestione integrata dei rifiuti - Attribuzione ai Comuni del compito di rilasciare, rinnovare e modificare l'autorizzazione alla gestione dei Centri di raccolta - Contrasto con la normativa statale sulla gestione dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 7, comma 1, lett. c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. cc); d.m. 8 aprile 2008, art. 2, commi 1 e 4.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Gestione integrata dei rifiuti - Esclusione, dalla nozione di «rifiuto», dei «sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti» - Contrasto con la normativa statale sulla gestione dei rifiuti - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 44.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. s); direttiva 2006/12/CE del 5 aprile 2006; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 183, comma 1, lett. a), e 185.

**Ambiente - Norme della Regione Umbria - Progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi - Assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) - Esclusione dalla verifica qualora i progetti trattino quantitativi medi giornalieri complessivamente inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli impianti mobili sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni - Contrasto con la normativa statale concernente la valutazione di impatto ambientale - Violazione della competenza esclusiva dello Stato nella materia «tutela dell'ambiente» - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11, art. 46.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 20, nonché allegato IV alla parte II, punto 7, lett. zb); direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

*Giudici:* Ugo DE SIERVO, 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 degli artt. 7, lettera *c*), 44 e 46 della legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti e la bonifica delle aree inquinate), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10-15 luglio 2009, depositato in cancelleria il 20 luglio 2009 ed iscritto al n. 49 del registro ricorsi 2009.

Udito nell'udienza pubblica del 24 febbraio 2010 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;  
udito l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso, notificato alla Regione Umbria il 10-15 luglio 2009, e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 20 luglio 2009 (reg. ric. n. 49 del 2009), il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto a questa Corte di dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, lettera *c*), 44 e 46 della legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti e la bonifica delle aree inquinate), per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost.

Secondo il ricorrente la suddetta legge regionale, nel disciplinare la bonifica delle aree inquinate e la gestione integrata dei rifiuti, presenterebbe vari aspetti di contrasto con la normativa nazionale e comunitaria relativa alla disciplina dei rifiuti e alla valutazione dell'impatto ambientale.

1.1. — In particolare, l'art. 7, lettera *c*), della citata legge regionale n. 11 del 2009 prevede che il Comune abbia il compito di rilasciare, rinnovare e modificare l'autorizzazione alla gestione dei centri di raccolta.

La disciplina nazionale di settore, costituita dal decreto ministeriale 8 aprile 2008 (Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera *cc*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche), prevede che il soggetto che gestisce il centro di raccolta debba soltanto essere iscritto all'Albo nazionale dei gestori ambientali e che la sola realizzazione dei citati centri, e non anche la gestione di essi, sia approvata dal Comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente (art. 2, commi 1 e 4). Pertanto subordinare la gestione di tali centri al preventivo rilascio dell'autorizzazione da parte del Comune, così come disposto nella legge regionale in esame, si porrebbe in contrasto con la citata normativa nazionale, espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

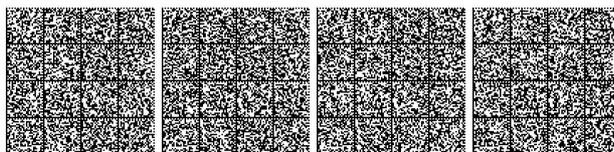
1.2. — La norma contenuta nell'art. 44 della stessa legge regionale esclude poi dal proprio campo di applicazione, tra l'altro, «i sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti».

Con tale previsione la Regione opererebbe una illegittima esclusione dalla nozione di «rifiuto» di materiali che rientrano nel campo di applicazione della vigente normativa comunitaria e nazionale di riferimento.

Infatti, la definizione comunitaria, recata dall'art. 1 della direttiva 5 aprile 2006, n. 2006/12/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti), recepita nell'ordinamento nazionale dall'articolo 183, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo n. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), stabilisce che è rifiuto qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi o abbia intenzione o l'obbligo di disfarsi. Sulla base dei principi del diritto comunitario e della consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia UE, non è allora possibile adottare esclusioni generalizzate o presunzioni assolute di esclusione dal campo di applicazione della normativa in materia di rifiuti, ma è necessario effettuare una valutazione, caso per caso, al fine di verificare se l'intenzione del detentore sia quella di disfarsi del bene o della sostanza stessi. Tale principio non può essere derogato dalla Regione, dato il vincolo del rispetto del diritto comunitario derivante dall'art. 117, primo comma, Cost., e, inoltre, secondo la giurisprudenza costituzionale, sono illegittime norme regionali che escludano da detta categoria taluni materiali.

Ne consegue che la norma in esame, oltre che essere in contrasto con quanto disposto dagli articoli 183, comma 1, lettera *a*) e 185 del d.lgs. n. 152 del 2006, può esporre l'Italia ad una procedura d'infrazione per indebita restrizione del campo di applicazione della direttiva sui rifiuti.

1.3. — L'art. 46 della legge regionale in oggetto esclude dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (d'ora in avanti, VIA), di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 152 del 2006, i progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R5, della parte IV del d.lgs.



n. 152, anche se rientranti nella tipologia di cui al punto 7, lettera *zb*), dell'allegato IV alla parte II del citato decreto legislativo, qualora trattino quantitativi medi giornalieri inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli stessi impianti sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni.

Tale deroga risulterebbe in palese contrasto con la normativa statale da ultimo richiamata, che prevede la verifica di assoggettabilità per gli impianti di smaltimento di rifiuti non pericolosi, con capacità superiore a 10 t/giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C, lettere da R1 a R9, della parte IV, senza specificare se si tratti di impianti mobili o meno. Peraltro, la Commissione europea, circa l'applicazione della direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati) relativamente agli impianti mobili di trattamento rifiuti, ha ribadito, con nota del 17 novembre 2004, prot. Env.D.3/LT/cro D(2004) 532306, che «il carattere mobile e temporaneo di tali impianti non costituisce di per sé motivo di esclusione dalle liste dei progetti elencati negli allegati della direttiva o di considerazione particolare ai fini della qualificazione di un progetto ai sensi della stessa. Pertanto, posto che essi abbiano le caratteristiche per essere considerati come progetti di cui agli allegati I e II, gli impianti mobili di trattamento rifiuti sono assoggettati alle prescrizioni e alle procedure previste dalla direttiva».

Ne conseguirebbe l'illegittimità della normativa regionale in oggetto, per contrasto con la normativa nazionale e comunitaria riguardante i rifiuti e la valutazione di impatto ambientale, con violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lett. *s*), Cost.

Non ha svolto attività difensiva in questa sede la Regione Umbria.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7, lettera *c*) della legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti e la bonifica delle aree inquinate), nella parte in cui prevede che il Comune abbia il compito di rilasciare, rinnovare e modificare l'autorizzazione alla gestione dei centri di raccolta, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto porrebbe una disciplina contrastante con quella nazionale di settore, costituita dall'art. 2, commi 1 e 4, del decreto ministeriale 8 aprile 2008 (Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera *cc*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche), secondo cui il soggetto che gestisce il centro di raccolta deve solamente essere iscritto all'Albo nazionale dei gestori ambientali e la realizzazione dei citati centri, e non anche la gestione di essi, deve essere approvata dal Comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente.

1.1. — La questione è fondata.

1.2. — L'art. 7 della legge regionale n. 11 del 2009, enumera le funzioni amministrative dei Comuni nella materia della gestione dei rifiuti urbani. Alla lettera *c*), oltre alla approvazione della realizzazione dei centri di raccolta o al loro adeguamento alle norme vigenti, sono previsti «rilascio, rinnovo e modifica dell'autorizzazione alla gestione degli stessi». Aggiunge che i centri di raccolta non sono soggetti alle disposizioni di cui all'articolo 208 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), che prevede l'autorizzazione unica regionale per gli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti.

La disciplina nazionale è costituita in primo luogo dall'art. 183, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, che, illustrando le definizioni impiegate dalla suddetta norma, alla lettera *cc*, dopo aver precisato che per «centro di raccolta» s'intende l'«area presidiata ed allestita, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento», aggiunge che «la disciplina dei centri di raccolta è data con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni, città e autonomie locali, di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281». Questa disciplina è stata dettata dal decreto ministeriale 8 aprile 2008, che all'art. 1 contiene ulteriore definizione dei centri di raccolta, e all'art. 2 pone la disciplina amministrativa degli stessi.

La materia dei rifiuti attiene alla potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela ambientale (sentenze n. 10 e 314 del 2009, n. 62 del 2008), e, in tale materia, è consentito allo Stato emanare regolamenti, per esigenze di uniformità (sentenze n. 233 del 2009 e 411 del 2007).

L'art. 1 del decreto ministeriale 8 aprile 2008 definisce i centri di raccolta comunali e intercomunali, come «aree presidiate ed allestite ove si svolge unicamente attività di raccolta, mediante raggruppamento per frazioni omogenee per



il trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento, dei rifiuti urbani e assimilati (...) conferiti in maniera differenziata rispettivamente dalle utenze domestiche e non domestiche, nonché dagli altri soggetti tenuti in base alle vigenti normative settoriali al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti dalle utenze domestiche».

Nessuna autorizzazione è prevista dalla normativa statale per la gestione dei centri raccolta dei rifiuti urbani: l'art. 2 decreto ministeriale 8 aprile 2008, già intitolato «Autorizzazioni e iscrizioni» — e nel quale il termine «autorizzazioni» è stato sostituito con il termine «approvazioni» dal decreto ministeriale 13 maggio 2009 (Modifica del decreto 8 aprile 2008, recante la disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera cc, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche) — dispone che «la realizzazione dei centri di raccolta di cui all'art. 1 è approvata dal Comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente» (comma 1), e che «il soggetto che gestisce il centro di raccolta è iscritto all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'art. 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche» (comma 4).

Occorre ricordare che in assenza di una disciplina chiara, per la semplice raccolta dei rifiuti urbani (in aree dette «ecopiazzole»), che tenesse conto delle peculiari differenze rispetto alle più complesse operazioni di smaltimento e di recupero, si discuteva in passato se fosse richiesta o meno un'autorizzazione.

L'auspicato chiarimento aveva luogo con la riformulazione dell'art. 183 del d.lgs. n. 152 del 2006, per effetto dell'art. 2, comma 20, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), e, a soli due mesi di distanza, con il citato decreto ministeriale 8 aprile 2008 del Ministro dell'ambiente. Dal complesso di queste norme deriva che riguardo all'attività di raccolta di rifiuti, finalmente distinta dallo smaltimento e dal recupero, solo la realizzazione dei centri di raccolta è «approvata» dal Comune, mentre non è necessaria l'autorizzazione per la gestione, richiedendosi solo l'iscrizione del gestore all'Albo nazionale dei gestori ambientali di cui all'art. 212 del d.lgs. n. 152 del 2006 (art. 2, comma 4, del citato decreto ministeriale).

L'approvazione comunale rappresenta un controllo di tipo urbanistico, che riguarda la realizzazione del centro di raccolta, come risulta chiarito dal nuovo testo dell'art. 2, comma 1, del decreto ministeriale 8 aprile 2008, come sostituito dal decreto ministeriale 13 maggio 2009: «la realizzazione o l'adeguamento dei centri di raccolta di cui all'articolo 1 è eseguito in conformità con la normativa vigente in materia urbanistica ed edilizia».

L'attribuzione al Comune dell'ulteriore competenza al rilascio, rinnovo e modifica dell'autorizzazione, come disposta dalla legge regionale impugnata (art. 7, lett. c), riguardando la gestione dei centri di raccolta, incide allora sulla disciplina dei rifiuti e si pone in contrasto con la normativa statale, che non la prevede.

È pur vero che la rubrica dell'art. 2 del decreto ministeriale 8 aprile 2008, intitolata «Autorizzazioni e iscrizioni», poteva ingenerare elementi di equivocità (il termine «autorizzazioni», come detto, è stato sostituito con «approvazioni»). Il testo della norma, tuttavia, non contiene in alcuna parte il termine «autorizzazione».

È vero anche che il comma 8 dell'art. 2 del decreto ministeriale, nel testo vigente all'epoca dell'emanazione della norma regionale censurata, consentiva ai centri di raccolta che, alla data di entrata in vigore del decreto, fossero autorizzati ai sensi degli articoli 208 o 210 del d.lgs. n. 152 del 2006, di continuare ad operare sulla base di tale autorizzazione sino alla scadenza della stessa: si trattava però dell'autorizzazione unica ambientale, di competenza regionale, che certo non avrebbe potuto legittimare l'imposizione dell'obbligo di un titolo ulteriore, di competenza comunale.

Il comma 7 dello stesso decreto ministeriale 8 aprile 2008, prima delle modifiche apportate dal decreto ministeriale 13 maggio 2009, consentiva che i centri di raccolta, i quali, alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, fossero operanti sulla base di disposizioni regionali o di enti locali, continuassero ad operare, conformandosi alle disposizioni tecniche entro il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana di una emananda delibera del Comitato nazionale dell'Albo dei gestori ambientali di cui al comma 5. La verifica in ordine all'esistenza, nella normativa regionale previgente in tema di gestione dei rifiuti — costituita dalla legge della Regione Umbria 31 luglio 2002, n. 14 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti) — di una norma che subordinasse l'attività di gestione dei centri di raccolta ad autorizzazione comunale, è negativa, prevedendosi solo, fra i compiti della Provincia, il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e di recupero dei rifiuti, anche pericolosi (poi disciplinata dall'art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006: lo stesso d.lgs. n. 152, all'art. 264, ha abrogato il d.lgs. n. 22 del 1997), in consonanza all'art. 19, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio).

Ancor prima, l'art. 5 della legge della Regione Umbria 24 agosto 1987, n. 44 (Piano regionale per la organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti, in attuazione del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915), prevedeva l'autorizza-



zione della Giunta regionale (non del Comune) alla installazione (non alla gestione) dei centri di raccolta, in conformità degli strumenti urbanistici.

In conclusione, nessun appiglio poteva trovare il legislatore regionale, nella disciplina statale sui centri di raccolta dei rifiuti urbani, per configurare un obbligo di autorizzazione alla gestione degli stessi.

Ai Comuni non compete, in aggiunta all'approvazione dei centri di raccolta dei rifiuti urbani riguardo alla realizzazione di essi, l'autorizzazione alla gestione (sull'illegittimità di norme regionali in tema di rifiuti, configuranti competenze in contrasto con la disciplina statale, sentenza n. 378 del 2007). Pertanto, subordinare la gestione di tali centri al preventivo rilascio di un'autorizzazione da parte del Comune, così come disposto dall'art. 7, comma 1, lettera c), legge regionale n. 11 del 2009, si pone in contrasto con la normativa nazionale rappresentata dal decreto ministeriale 8 aprile 2008, emesso in attuazione dell'art. 183, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 152 del 2006, che è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La norma regionale va quindi dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui attribuisce ai Comuni la funzione di «rilascio, rinnovo e modifica dell'autorizzazione alla gestione» dei centri di raccolta.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita poi della legittimità costituzionale dell'art. 44 della stessa legge della Regione Umbria, nella parte in cui esclude dal proprio campo di applicazione, tra l'altro, i sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti, per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera s), Cost., perchè porrebbe una disciplina contrastante con la definizione comunitaria di rifiuto recata dall'art. 1, lettera a), della direttiva 5 aprile 2006, n. 2006/12/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti), recepito nell'ordinamento nazionale dall'articolo 183, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui è rifiuto qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi o abbia intenzione o l'obbligo di disfarsi; e contrasterebbe inoltre con la disciplina nazionale di settore, costituita dagli artt. 183, comma 1, lettera a) e 185 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

2.1. — La questione è fondata.

2.2. — La disposizione censurata attiene alla nozione stessa di “rifiuto”, riguardante la materia della tutela ambientale affidata alla competenza esclusiva dello Stato.

Non sono consentite esclusioni da parte del legislatore regionale di particolari sostanze o materiali in astratto ricompresi nella nozione di «rifiuto» stabilita dalla legislazione statale in attuazione della direttiva comunitaria (sentenze nn. 61 e 315 del 2009). La norma in oggetto, sottraendo alla nozione di rifiuto taluni residui che, invece, corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lettera a), della direttiva 2006/12/CE, come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi», si pone in contrasto con la direttiva medesima, che funge da norma interposta per la valutazione di conformità della normativa regionale all'ordinamento comunitario (sentenza n. 62 del 2008).

Fra le sostanze escluse dal campo di applicazione della direttiva (e della normativa statale rappresentata dal d.lgs. n. 152 del 2006), vi sono le «acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido» (art. 2, par. 1, lettera b-iv, della direttiva; art. 185, comma 1, lettera b, n. 1, del d.lgs. n. 152 del 2006), ma fra questi non possono essere ricompresi i sedimenti, indicati dalla disposizione regionale, che costituiscono residui semi-solidi, derivanti dal trattamento delle acque. Neppure rileva che l'esclusione sia limitata dalla norma regionale a quei sedimenti che non siano contaminati oltre misura: tale connotato può considerarsi ai fini della qualificazione della sostanza come pericolosa, non anche per l'esclusione di questa dalla categoria dei rifiuti. Sotto tale profilo non è consentito al legislatore regionale introdurre limiti quantitativi non previsti nella regolamentazione statale unitaria, ai fini di sottrarre un oggetto a una determinata disciplina (così, in tema di adempimenti connessi alla disciplina dei rifiuti pericolosi, la sentenza n. 315 del 2009), specie ove si tratti di ambiti tecnici per l'attuazione di livelli di tutela uniforme (sentenza n. 249 del 2009).

Il dettato della disposizione censurata riproduce quasi letteralmente il testo dell'art. 2, par. 3, della direttiva 19 novembre 2008, n. 2008/98/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai rifiuti, che abroga precedenti direttive in materia). Questa non è stata ancora recepita da legge statale (termine di recepimento: 12 dicembre 2010). La norma comunitaria introduce una esclusione dall'ambito di applicazione della stessa direttiva, proprio relativamente ai «sedimenti spostati all'interno di acque superficiali ai fini della gestione delle acque e dei corsi d'acqua o della prevenzione di inondazioni o della riduzione degli effetti di inondazioni o siccità o ripristino dei suoli, se è provato che i sedimenti non sono pericolosi».

La circostanza non modifica i termini della questione, posto che la competenza per l'attuazione delle direttive comunitarie, nelle materie di legislazione esclusiva dello Stato, come la tutela dell'ambiente, in cui rientra la disciplina dei rifiuti, appartiene inequivocabilmente allo Stato (sentenza n. 233 del 2009), e non sono ammesse iniziative delle



Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia, ispirandosi ad una direttiva non ancora recepita per i rifiuti.

L'art. 44 della legge regionale n. 11 del 2009, dunque, è illegittimo, nella parte in cui esclude dal campo di applicazione della legge stessa, «i sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti».

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, infine, della legittimità costituzionale dell'art. 46 della legge della Regione Umbria n. 11 del 2009, nella parte in cui esclude dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (VIA), di cui all'articolo 20 del d.lgs. n. 152 del 2006, i progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R5, della parte IV, del d.lgs. n. 152, anche se rientranti nella tipologia di cui al punto 7, lettera *zb*), dell'allegato IV alla parte II del citato decreto, qualora trattino quantitativi medi giornalieri inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli stessi impianti sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni, per violazione dell'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto pone una disciplina contrastante con la normativa comunitaria di settore e con l'art. 20 del d.lgs. n. 152 del 2006, nonché con l'allegato IV alla parte II, punto 7, lettera *zb*) di tale decreto, secondo cui si fa luogo alla verifica di assoggettabilità per gli impianti di smaltimento di rifiuti non pericolosi, con capacità superiore a 10 t/giorno, mediante le operazioni di recupero di cui all'allegato C, lettere da R1 a R9, della parte IV, senza distinzione tra impianti mobili o meno.

3.1. — Anche tale questione è fondata.

3.2. — La necessità di esperire la procedura di VIA, è rimessa dalla normativa comunitaria, per i progetti per i quali si prevede un notevole impatto ambientale (direttiva 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE, Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati: art. 4, paragrafo 2), a valutazioni caso per caso o alla fissazione di soglie, pur nell'ambito del principio di inderogabilità, da parte del legislatore nazionale, dell'obbligo di VIA, la giurisprudenza comunitaria rimette alla normativa interna, per certe materie, l'individuazione delle soglie. Per effetto delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 4 del 2008, l'effettuazione della VIA è ora subordinata, anziché alla determinazione di soglie, allo svolgimento di un subprocedimento preventivo volto alla verifica dell'assoggettabilità dell'opera alla VIA medesima (art. 20 d.lgs. n. 152 del 2006).

Sicché, atteso il rinvio alla normativa nazionale, se non è dato ravvisare una violazione diretta della normativa comunitaria (la verifica delle regole di competenza interne, comunque, sarebbe preliminare al controllo del rispetto dei principi comunitari: sentenza n. 368 del 2008), per i progetti indicati dall'allegato IV al d.lgs. n. 152 del 2006, sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza delle Regioni, non sembra che queste possano derogare all'obbligo di compiere la verifica, potendo solo limitarsi a stabilire le modalità con cui procedere alla valutazione preliminare alla VIA vera e propria.

L'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA, o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità alla VIA, attiene al valore della tutela ambientale (sentenze n. 225 e n. 234 del 2009), che, nella disciplina statale, costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale. La disciplina statale uniforme non consente, per le ragioni sopra esaminate, di introdurre limiti quantitativi all'applicabilità della disciplina, anche se giustificati dalla ritenuta minor rilevanza dell'intervento configurato o dal carattere tecnico dello stesso (sentenze n. 315 e n. 249, sopra citate).

In conclusione, la norma regionale è illegittima, nella parte in cui esclude dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 20 del d.lgs. n. 152 del 2006 i progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R5, della parte IV, del d.lgs. n. 152 del 2006, anche se rientranti, con riferimento alle capacità complessivamente trattate, nella «tipologia di cui al punto 7, lettera *zb*), dell'allegato IV alla parte II del d.lgs. 152/2006, qualora trattino quantitativi medi giornalieri inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli stessi impianti sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni».



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera c), della legge della Regione Umbria 13 maggio 2009, n. 11 (Norme per la gestione integrata dei rifiuti e la bonifica delle aree inquinate), nella parte in cui attribuisce ai Comuni la funzione di rilascio, rinnovo e modifica dell'autorizzazione alla gestione dei centri di raccolta;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44 della medesima legge della Regione Umbria n. 11 del 2009, nella parte in cui esclude dal campo di applicazione della legge stessa, «i sedimenti derivanti da attività connesse alla gestione dei corpi idrici superficiali, alla prevenzione di inondazioni, alla riduzione degli effetti di inondazioni o siccità, al ripristino dei suoli, qualora sia stato accertato che i materiali non risultino contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti»;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 46 della medesima legge della Regione Umbria n. 11 del 2009, nella parte in cui esclude dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 20 del d.lgs. n. 152 del 2006 i progetti relativi agli impianti mobili per il recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di cui all'allegato C, lettera R5, della parte IV del d.lgs. n. 152 del 2006, anche se rientranti, con riferimento alle capacità complessivamente trattate, nella «tipologia di cui al punto 7, lettera zb), dell'allegato IV alla parte II del d.lgs. 152/2006, qualora trattino quantitativi medi giornalieri inferiori a duecento tonnellate e il tempo di permanenza degli stessi impianti sul sito predeterminato per lo svolgimento della campagna di attività non sia superiore a sessanta giorni».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 aprile 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 128

*Sentenza 24 marzo - 8 aprile 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modifica delle modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Proposizione della questione nella fase cautelare del giudizio amministrativo - Ammissibilità.**

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26, come modificato dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modifica delle modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Precisazione dell'oggetto della questione da parte della Corte.**

- Legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40, modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Finanziamenti alle Province per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite con legge regionale n. 34 del 2002 - Previsione dell'obbligo di rendicontazione annuale delle spese e sospensione della erogazione della prima rata semestrale dell'anno successivo in caso di mancata presentazione del rendiconto - Ritenuta lesione dell'autonomia finanziaria delle Provincia - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40, modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

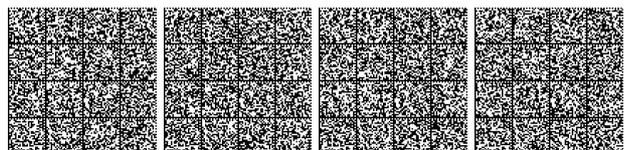
## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», come modificato dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria – Sezione staccata di Reggio Calabria con ordinanza del 5 maggio 2009, iscritta al n. 268 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione della Provincia di Reggio Calabria e della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 9 febbraio 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi gli avvocati Aristide Police per la Provincia di Reggio Calabria e Giuseppe Naimo per la Regione Calabria.



*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — Sezione staccata di Reggio Calabria, con ordinanza del 5 maggio 2009, ha sollevato, in riferimento agli artt. 114, 118 e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», «come modificato» dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).

La disposizione dell'art. 26 della legge regionale n. 9 del 2007, nel testo modificato dall'art. 8 della regionale n. 40 del 2008 recita:

«Le risorse finanziarie da erogare in favore delle Province per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi della legge regionale 12 agosto 2002, n. 34 e della legge regionale 11 gennaio 2006, n. 1, allocate nelle UPB appositamente istituite nel bilancio regionale e finanziate con quota parte delle entrate autonome, sono trasferite alle stesse direttamente dal Dipartimento Bilancio e Patrimonio, settore Ragioneria Generale».

A sua volta, l'art. 8 citato, rubricato «Trasferimento delle risorse alle Province», così prevede:

«1. Il comma 1 dell'articolo 26 della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9 è sostituito dal seguente: “1. Le risorse finanziarie da erogare in favore delle Province per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi della legge regionale 12 agosto 2002, n. 34 e della legge regionale 11 gennaio 2006, n. 1, allocate nelle UPB appositamente istituite nel bilancio regionale e finanziate con quota parte delle entrate autonome, sono trasferite alle stesse direttamente dal Dipartimento Bilancio e Patrimonio, settore Ragioneria Generale”.

2. I trasferimenti di cui al comma 1, ad esclusione di quanto previsto dal successivo comma 5, dovranno avvenire in due rate di pari importo con scadenza 30 aprile e 30 ottobre di ciascun anno, salvo che il trasferimento semestrale non sia conciliabile con specifiche norme di settore.

3. Le risorse sono trasferite in acconto con l'obbligo delle Province di presentare il rendiconto delle spese relative alle funzioni entro il 15 marzo dell'anno successivo ai Dipartimenti regionali competenti per materia i quali, previa verifica, potranno richiedere alla Ragioneria generale di provvedere al recupero delle somme non rendicontate correttamente sulla prima rata di aprile. La mancata presentazione del rendiconto comporta la sospensione della corresponsione della prima rata semestrale dell'anno successivo.

4. Sono escluse dalla rendicontazione le spese per il personale trasferito e per le spese di funzionamento.

5. Al fine di evitare il sorgere di problemi di liquidità finanziaria alle Amministrazioni Provinciali, il trasferimento delle rate semestrali delle risorse di cui al comma 4 dovrà avvenire entro il 31 gennaio ed il 31 luglio dell'esercizio di riferimento.

6. I commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 26 della legge regionale 11 maggio 2007, n. 9 sono abrogati».

1.2. — Il rimettente ricorda che la Regione Calabria, dopo aver disciplinato — con le leggi regionali 12 agosto 2002, n. 34 (Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali) e 11 gennaio 2006, n. 1, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2006, art. 3, comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)» — gli strumenti, le procedure e le modalità di riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi esercitati dagli altri enti locali nelle materie di cui agli artt. 117, commi terzo e quarto, e 118 Cost., ha trasferito alle Province, che le esercitano dal 1° gennaio 2006, le funzioni stesse.

Soggiunge il giudice *a quo* che la legge regionale n. 9 del 2007 prevedeva nel testo originario, all'art. 26, «un obbligo di rendiconto trimestrale da parte delle Province, che nel caso di mancato rispetto comportava, previa diffida, la sanzione della sospensione delle erogazioni»; su tale disposizione lo stesso T.a.r. attualmente rimettente aveva proposto incidente di costituzionalità con ordinanza del 21 maggio 2008 (iscritta al R.O. n. 291 del 2008).

Nella pendenza di detto giudizio di costituzionalità — espone ancora il giudice *a quo* — interveniva la modifica legislativa da parte del citato art. 8 della legge regionale n. 40 del 2008 e la Regione Calabria indirizzava alla Provincia di Reggio Calabria la nota n. 626/2009, con la quale chiedeva che venisse data esecuzione alla nuova normativa. Detta nota era reputata lesiva e, dunque, impugnata giudizialmente dalla Provincia, la quale otteneva dall'adito T.a.r. un provvedimento di sospensione cautelare «a termine, ovvero sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione oggetto della presente ordinanza».



1.3. — Ciò premesso, il giudice *a quo* osserva, in punto di rilevanza, che la controversia appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione delle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), trattandosi di accertare la legittimità «della pretesa della Regione Calabria di ottenere il rendiconto delle spese inerenti le risorse delle funzioni trasferite, a pena della sospensione delle erogazioni finanziarie relative alle medesime funzioni»; ciò in quanto la nota, avente «valore provvedimentale», impugnata dalla Provincia ricorrente «manifesta, da parte della Regione, l'intendimento, attuale e concreto, avente come tale natura di imposizione cogente e vincolante e dunque di ordine, di dare immediata attuazione alla nuova norma sopravvenuta, ottenendo quindi l'ottemperanza all'obbligo di redazione e presentazione dei rendiconti, a pena della sospensione dei trasferimenti, con evidenti refluenze sulla certezza della effettiva disponibilità delle risorse trasferite ed, in conseguenza, della formazione del bilancio».

1.4. — Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente ribadisce le ragioni già espresse con la precedente ordinanza di rimessione del 21 maggio 2008, reputando che esse mantengano intatta la loro valenza anche a fronte della modifica legislativa sopravvenuta.

In particolare, si puntualizza che, in base alla trama normativa di cui agli artt. 114, 118 e 119 Cost., il riconoscimento costituzionale dell'autonomia delle Province già risultava «evidentemente non coerente con l'assoggettamento delle stesse, nell'esplicazione delle funzioni «conferite», a controllo trimestrale della relativa spesa, con la previsione, oltre tutto, di sospensione necessaria di ogni erogazione nel caso che il rendiconto non venga inviato a seguito di specifica diffida». Una siffatta conclusione non viene meno, ad avviso del giudice *a quo*, per il solo fatto che la nuova norma regionale «abbia escluso dal rendiconto le spese del personale e di funzionamento», giacché «ha, per il resto, solamente modificato le modalità di presentazione del rendiconto stesso (annuale e non più trimestrale), mantenendo quindi sostanzialmente, la sanzione della sospensione del trasferimento delle risorse per il caso della sua mancata presentazione».

Sicché, le modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province sarebbero lesive della relativa autonomia, in quanto le Province medesime «vengono sottoposte ad una forma di controllo “finanziario” molto penetrante, non compatibile con la posizione loro riconosciuta dalla Costituzione». A tal riguardo, il rimettente ricorda che, secondo la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 16 del 2004) «nei confronti degli enti locali non possono considerarsi costituzionalmente ammissibili interventi finanziari vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi», quali sarebbero, nella specie, le funzioni conferite con la legge regionale n. 34 del 2002.

2. — Si è costituita la Provincia di Reggio Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*, che ha concluso nel senso della incostituzionalità della norma denunciata, riservandosi in prosieguo ulteriori deduzioni.

3. — E' intervenuta nel giudizio la Regione Calabria per sentir dichiarare inammissibile o infondata la sollevata questione.

La difesa regionale evidenzia la inconferenza del richiamo operato dal rimettente alla sentenza n. 16 del 2004 della Corte costituzionale, trattandosi, in quel caso, di decisione concernente una norma statale che disponeva interventi diretti in favore dei Comuni, mentre, nella specie, si tratterebbe di «rimesse» effettuate dalla Regione in favore della Provincia.

La Regione sostiene, peraltro, che la norma denunciata si muoverebbe nell'ambito della competenza statutaria e della stessa legge regionale n. 34 del 2002, che «mantengono esplicitamente in capo alla Regione le funzioni di controllo in materia». Inoltre, l'art. 7 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), renderebbe evidente che i trasferimenti comportano comunque un vincolo per gli impegni ad essi correlati, là dove il controllo regionale sulla destinazione di fondi assegnati agli enti locali, in relazione alle funzioni ad essi delegate, troverebbe fondamento anche nell'art. 12, comma 3, del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, in attuazione dell'art. 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), in forza del quale è stato poi emanato l'art. 58 della legge della Regione Calabria 4 febbraio 2002, n. 8 (Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria).

Invero, aggiunge la difesa regionale, la disposizione denunciata non sarebbe lesiva delle prerogative provinciali, ma introdurrebbe «due semplici “misure precauzionali”, adottate nell'ambito della competenza regionale in materia di controllo», che non sarebbero «né gravose né eccessive rispetto alla finalità sottesa, e cioè il corretto impiego delle somme destinate alla Provincia stessa».



4. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza del 15 dicembre 2009, la Provincia di Reggio Calabria insiste per l'incostituzionalità dell'art. 26 della legge della Regione Calabria n. 9 del 2007, nonché dell'art. 8 della legge della Regione Calabria n. 40 del 2008, il quale, pur abrogando i commi 1, 2, 3, 4 e 5 dell'art. 26 citato, ne ha riprodotto, nella sostanza, le prescrizioni normative, giacché ha soltanto escluso dal rendiconto le spese del personale e di funzionamento, modificandone le modalità temporali di presentazione (annualmente e non più trimestralmente) e lasciando in vita la sanzione della sospensione del trasferimento delle risorse in caso di sua omessa presentazione.

La difesa provinciale rileva, anzitutto, che anche «la nuova disposizione non esplicita la (asserita) finalità in relazione alla quale l'obbligo di comunicazione del monitoraggio e della rendicontazione viene disposto», in tal modo facendo supporre — soprattutto là dove il comma 3 dell'art. 8 prevede il «trasferimento in acconto», suscettibile di revoca e conseguente «recupero» in caso di «somme non rendicontate correttamente» — che la Regione abbia inteso predisporre «un surrettizio sistema di controlli di gestione sull'operato delle Province, riservandosi un potere di approvazione a posteriori delle spese effettuate».

Nella memoria si sostiene, inoltre, che la disposta esclusione dall'obbligo di rendicontazione delle spese per il personale trasferito e per il funzionamento non è «accompagnata dalla simmetrica disposizione per cui anche i relativi trasferimenti sono fatti salvi» nel caso di mancata presentazione del rendiconto. Peraltro, anche se la Regione ha interpretato la norma «nel senso di provvedere all'automatico trasferimento delle risorse» relative alle anzidette spese, la sua applicazione «è rimessa alla sola (buona) volontà della Regione» stessa e, comunque, la restrizione dell'obbligo di rendicontazione non elide la «notevole compressione delle prerogative della Provincia».

Anche l'attuazione del controllo sulla rendicontazione — si soggiunge nella memoria — risulta lesivo dell'autonomia costituzionale riservata alla Provincia, giacché la «non meglio specificata «rendicontazione» sulle spese effettuate dalla Provincia nell'assolvimento delle sue funzioni amministrative» rinvia, in sostanza, «a provvedimenti amministrativi regionali (e, quindi, a fonti regolamentari e non normative in senso proprio) la concreta disciplina del procedimento di rendicontazione».

5. — Con ulteriore memoria depositata in prossimità dell'udienza del 9 febbraio 2010, fissata a seguito di rinvio della precedente udienza del 15 dicembre 2009, la Provincia di Reggio Calabria, nel ribadire le conclusioni rassegnate in precedenza, argomenta a confutazione delle ragioni esposte dalla Regione a sostegno della legittimità della normativa censurata.

Nella memoria si osserva, anzitutto, che gli artt. 7, comma 2, del d.lgs. n. 112 del 1998 e 47 della legge della Regione Calabria 19 ottobre 2004, n. 25 (Statuto della Regione Calabria) non contengono disposizioni che consentano di ritenere costituzionalmente legittimo «il sistema di controllo (e di sanzione) introdotto dalla Regione» e, anzi, «stabiliscono, da un lato, il principio del necessario trasferimento delle risorse da parte delle Regioni agli Enti locali in caso di delega delle funzioni; dall'altro, escludono che la rendicontazione possa costituire condizione per l'erogazione delle risorse ovvero per la loro sospensione».

Quanto, poi, alle prescrizioni contenute negli artt. 12 del d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76, e 58 della legge della Regione Calabria, 4 febbraio 2002, n. 8, esse sarebbero coerenti con l'attuale «cornice costituzionale costituita dal combinato disposto degli artt. 114, 118 e 119 della Costituzione». Infatti, il «punto di equilibrio posto dal legislatore nazionale (e recepito nella legge della Regione Calabria n. 8 del 2002)» consisterebbe nell'attribuzione alla Regione di un potere di controllo «che si concretizza nell'obbligo di trasmissione da parte delle Province della rendicontazione riguardante l'impiego delle risorse trasferite» e tale funzione sarebbe «efficacemente eseguita attraverso l'introduzione di appositi capitoli di bilancio e la successiva trasmissione del rendiconto alla Regione».

Ad avviso della difesa provinciale, un siffatto controllo andrebbe qualificato come «controllo di gestione esterno», che si concentrerebbe, dunque, «sull'economicità e l'efficienza dell'attività rispetto ai risultati raggiunti», ma esso, in nessun caso, consentirebbe al soggetto investito della relativa funzione di «incidere nella attività amministrativa ordinaria del soggetto controllato per effetto della sospensione dei trasferimenti, nonché della facoltà di agire per l'eventuale «recupero» degli stessi, laddove la rendicontazione non fosse ritenuta corretta».

Diversamente — si argomenta ancora nella memoria — il sistema introdotto con il denunciato art. 26 della legge regionale n. 9 del 2007, e successive modificazioni, risulterebbe incoerente con il descritto quadro normativo, dal quale si evincerebbe, anzitutto, che nessuna disposizione di legge, statale o regionale, prevede «che il trasferimento delle risorse finanziarie per l'esercizio delle funzioni delegate possa essere assoggettato a condizioni (come, nel caso che qui interessa, la presentazione del rendiconto)». Inoltre, le disposizioni censurate non attuerebbero un controllo di gestione esterno, ma forme di intervento più incisive e, pertanto, lesive dell'autonomia costituzionale attribuita agli enti locali, non potendo qualificarsi «la sospensione dei trasferimenti — in caso di mancata rendicontazione — oppure



il loro recupero — laddove la rendicontazione risulti errata — alla stregua di mere misure “precauzionali” [...] né gravose, né eccessive rispetto alla finalità sottesa, e cioè il corretto impiego delle somme destinate dalla Regione alla Provincia stessa».

La Provincia di Reggio Calabria, ritenuta la correttezza del richiamo fatto dal giudice rimettente alla sentenza n. 16 del 2004, di questa Corte, sulla incostituzionalità di un intervento destinato ad incidere sulla autonomia di spesa di un Ente locale «per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi», ribadisce, inoltre, che il procedimento di controllo previsto dalle norme denunciate «appare piuttosto introdurre un meccanismo di tipo sanzionatorio che non spetta certo alle Regioni, secondo l'attuale riparto delle competenze costituzionali, essendo invece attribuito alla Corte di Conti», risultando di per sé sufficiente, ed idoneo allo scopo di garantire il corretto impiego delle risorse finanziarie trasferite, il sistema di controlli già previsto dalla legge regionale n. 8 del 2002.

### Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria — Sezione staccata di Reggio Calabria, ha denunciato l'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», «come modificato» dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).

Nella prospettazione del rimettente, la norma censurata — la quale contemplerebbe un obbligo di rendiconto annuale da parte delle Province in riferimento alle risorse ad esse trasferite per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi della legge regionale 12 agosto 2002, n. 34 (Riordino delle funzioni amministrative regionali e locali) e della legge regionale 11 gennaio 2006, n. 1, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2006, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)»; obbligo che, nel caso di mancato rispetto, comporta la sanzione della sospensione delle erogazioni in favore dei medesimi enti — si porrebbe in contrasto con gli artt. 114, 118 e 119 della Costituzione, «in quanto prevede modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34/2002 non compatibili con l'autonomia di queste ultime, costituzionalmente riconosciuta e tutelata».

2. — Preliminarmente, la questione deve ritenersi ammissibile sotto il profilo della sua proposizione all'esito della fase cautelare del giudizio *a quo*, avendo il T.a.r. emesso soltanto un provvedimento interinale e non essendosi, quindi, spogliato del potere di decidere definitivamente in detta sede (*ex plurimis*, sentenze n. 151 del 2009 e n. 161 del 2008).

3. — Sempre in via preliminare, occorre precisare quale sia effettivamente l'oggetto della questione sollevata dal rimettente, posto che, come reso palese dal dispositivo dell'ordinanza di rimessione, è impugnato l'art. 26 della legge regionale n. 9 del 2007, «come modificato» dall'art. 8 della legge regionale n. 40 del 2008, e, dunque, l'attuale norma recata dal citato art. 26, che consta di un solo comma, con il quale si trasferiscono le risorse alle Province, secondo una disciplina non incisa dalle censure di incostituzionalità.

Appare, però, del tutto evidente l'intenzione del rimettente, posta in luce dalla motivazione dello stesso atto di promovimento di censurare la disciplina più recente, recata dal citato art. 8, la quale si incentra sull'obbligo di rendicontazione delle spese e della sospensione delle erogazioni in caso di mancata presentazione del rendiconto; regolamentazione mutuata, con tutta evidenza, dal citato art. 26.

Sicché, lo scrutinio deve riguardare l'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40, modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, nella parte in cui prevede un obbligo di rendiconto annuale, entro il 15 marzo dell'anno successivo al trasferimento delle risorse (che avviene in due rate semestrali), da parte delle Province; nel caso di mancato rispetto ciò comporta la sanzione della sospensione delle erogazioni in favore dei medesimi enti e, segnatamente, della corresponsione della prima rata semestrale dell'anno successivo.

4. — La questione non è fondata.

Si premette che le funzioni amministrative alle quali si riferisce la norma denunciata, che riguardano taluni specifici settori (segnatamente: sviluppo economico e attività produttive; territorio, ambiente e infrastrutture; servizi alla persona e alla comunità; polizia amministrativa regionale e locale), sono funzioni «conferite» agli enti locali in dichiarata «attuazione del principio di sussidiarietà e degli altri principi indicati nell'articolo 118 della Costituzione, nell'arti-



colo 4, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e negli articoli 3 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267» (art. 1 della legge della Regione Calabria n. 34 del 2002; legge sulla quale è successivamente intervenuta la legge della stessa Regione n. 1 del 2006).

La Regione ha mantenuto, in base all'art. 3 della citata legge regionale n. 34 del 2002, le funzioni di programmazione, di indirizzo, di coordinamento e di controllo e, nell'ambito di queste ultime, secondo quanto prescrive il successivo art. 5, essa «esercita il controllo delle funzioni e dei compiti conferiti agli Enti locali». D'altro canto l'art. 16 della stessa legge regionale del 2002 prevede l'obbligo di trasferimento agli enti locali delle risorse finanziarie, umane, organizzative e strumentali necessarie per l'esercizio delle funzioni e dei compiti ad essi conferiti. In particolare, secondo la disposizione da ultimo richiamata, la «Regione trasferisce annualmente agli Enti locali le risorse finanziarie per il finanziamento delle funzioni conferite, secondo criteri di programmazione che tengano conto delle esigenze di perequazione, della capacità di autofinanziamento dell'ente beneficiario, del fabbisogno di spesa, della predisposizione di strumenti di razionalizzazione delle strutture organizzative e dell'attività gestionale, nonché della promozione dell'esercizio associato di competenze e di sviluppo della relativa progettualità».

In siffatto contesto, gli artt. 19 e 20 della medesima legge regionale in esame stabiliscono, rispettivamente, un reciproco obbligo di informazione tra Regione ed enti locali su dati statistici e ogni altro elemento utile allo svolgimento delle funzioni di rispettiva competenza, nonché l'istituzione di un osservatorio sulla riforma amministrativa, con l'ulteriore previsione di un rapporto annuale della Giunta regionale «sullo stato delle autonomie e una relazione sull'andamento del conferimento delle funzioni e sui suoi riflessi in materia di impiego pubblico, con particolare riferimento alle risorse finanziarie impiegate ed agli esiti della contrattazione in sede decentrata».

Non può, peraltro, sottacersi che già la legge della Regione Calabria 4 febbraio 2002, n. 8 (Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria), al comma 3 dell'art. 58 — relativamente alle «Entrate e spese degli enti locali per funzioni delegate» — prevedeva: «Al fine di consentire adeguate forme di controllo economico e finanziario sulle attività delegate agli enti locali, la Giunta regionale emana apposite direttive per la predisposizione e presentazione del rendiconto e della relazione di cui al precedente comma 2».

Inoltre, l'art. 65 della medesima legge regionale n. 8 del 2002 rinvia, per «quant'altro attinente la materia della contabilità regionale, non espressamente disciplinato dalla presente legge», alle norme contenute nel decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della L. 25 giugno 1999, n. 208) e, in quanto applicabili, alle norme di contabilità generale dello Stato. È, dunque, evidente il rinvio all'art. 12 del citato d.lgs. n. 76 del 2000 che, al comma 3 dispone appunto: «La legge regionale detta norme per assicurare, in relazione alle funzioni delegate dalle regioni agli enti locali, la possibilità del controllo regionale sulla destinazione dei fondi a tale fine assegnati dalle regioni agli enti locali».

Deve, altresì, essere posto in rilievo che la legge della Regione Calabria 19 ottobre 2004, n. 25 (Statuto della Regione Calabria) impone — nel Titolo VI, relativo ai «Rapporti con gli Enti Locali» — alla Regione (art. 46) di adeguare i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento (comma 1), tra l'altro informando «la propria attività ai principi dell'autonomia, della sussidiarietà, della solidarietà, della adeguatezza, della responsabilità e della differenziazione delle funzioni, in relazione alle caratteristiche dei soggetti istituzionali» (comma 2, lettera a). A sua volta il successivo art. 47 — concernente il «Finanziamento delle funzioni conferite e delegate» — al comma 1 stabilisce: «La Regione trasferisce annualmente agli enti locali una quota delle sue entrate ordinarie, al netto di quelle gravate da vincoli esterni di destinazione, per il finanziamento delle funzioni conferite, secondo criteri che tengano conto delle esigenze di perequazione, del fabbisogno di spesa, della predisposizione di strumenti di razionalizzazione delle strutture organizzative e dell'attività gestionale, nonché della promozione dell'esercizio associato di funzioni».

5. — In questo quadro, va anzitutto osservato che, proprio in ragione del conferimento delle funzioni amministrative alle Province in attuazione dell'art. 118 Cost., le leggi regionali, innanzi richiamate, di conferimento delle funzioni alle Province prevedono poteri di coordinamento e controllo da parte della Regione.

Ciò premesso, l'autonomia delle Province non è incisa neppure dal fatto che, sulle funzioni conferite, la Regione possa in ogni caso operare opportunamente un intervento di rimodulazione, sia nell'ipotesi, ovviamente, di materie residuali, sia nell'ipotesi di materie concorrenti, attraverso lo sviluppo dei principi stabiliti dalla legge statale. In questo senso l'intervento regionale disposto dalla norma denunciata nei confronti degli enti locali deve infatti essere letto come svolgimento dei principi statali in materia di coordinamento della finanza pubblica — materia di competenza legislativa concorrente ai sensi del terzo comma dell'art. 117, Cost. (da ultimo, sentenze n. 40 del 2010, n. 284 del 2009 e 237 del 2009, che ribadiscono come il contenimento della spesa pubblica risponda ad esigenze di coordinamento finanziario) — e deve essere considerato strumentale al rispetto del patto di stabilità interna, in forza dei vincoli imposti dall'appartenenza all'Unione europea.



Sempre in siffatta ottica, assume rilievo il principio, di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), richiamato dalla stessa legge regionale n. 34 del 2002, del rendiconto alle Regioni da parte degli enti locali. Tale obbligo di rendiconto, peraltro, viene in rilievo non già come un tipo di controllo gestionale, da parte della Regione, ma di tipo informativo sulle risorse trasferite per l'esercizio delle funzioni conferite. Di qui, l'insussistenza di ogni interferenza di questo tipo di controllo con le scelte di merito delle Province.

La prospettiva dello svolgimento da parte della Regione di principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dalla legislazione statale trova, peraltro, conforto negli artt. 12 del d.lgs. n. 76 del 2000 e 58 della legge regionale n. 8 del 2002, in precedenza evidenziati.

La richiesta rendicontazione alle Province calabresi opera, dunque, in un quadro di competenze fissato non solo dalle leggi regionali (segnatamente, leggi n. 34 del 2002 e n. 1 del 2006, che confermano in capo alla Regione poteri di coordinamento-controllo in relazione al disposto ed attuato conferimento di funzioni), ma anche dalla legge statale.

6. — Nel descritto contesto, deve, in ogni caso, precisarsi che l'intervento legislativo denunciato non vulnera l'autonomia finanziaria della Provincia in materia di spesa, giacché, come detto, non tocca le scelte di merito su tale profilo — che rimangono intatte, ovviamente in coerenza con le funzioni da esercitare — ma richiede soltanto un flusso informativo sull'avvenuto esercizio del potere di spesa, peraltro escludendovi le voci — di per sé rilevanti — delle spese per il personale trasferito e di funzionamento.

Nella specie, rimane ferma la discrezionalità della provincia nella scelta di destinazione delle risorse finanziarie rispetto all'esercizio della funzione amministrativa conferitale e tale discrezionalità non viene neppure incisa dalla prevista sospensione delle erogazioni in assenza della presentazione del rendiconto, poiché questa cautela si lega soltanto al dato oggettivo dell'omissione, senza toccare, appunto, il merito delle scelte allocative delle risorse medesime. Sicché, non risulta pertinente il richiamo, da parte del rimettente, alla sentenza n. 16 del 2004, di questa Corte, ove si rileva il contrasto con l'art. 119 Cost. di norma sui vincoli di destinazione alle spesa anche degli enti infraregionali.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), modificativo dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», sollevata, in riferimento agli artt. 114, 118 e 119 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2010.

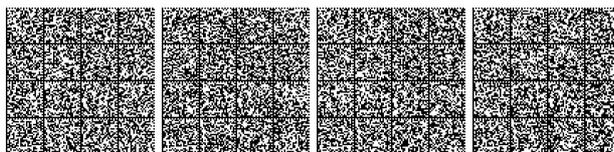
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 aprile 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 129

*Ordinanza 24 marzo - 8 aprile 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Finanza regionale - Norme della Regione Calabria - Modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle Province con legge regionale n. 34 del 2002 - Previsione di controllo semestrale sulla spesa, ritenuto lesivo dell'autonomia finanziaria delle Province - Sopravvenute modifiche normative della disciplina impugnata - Necessità di una rinnovata valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

- Legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, art. 26.
- Costituzione, artt. 114, 118 e 119.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

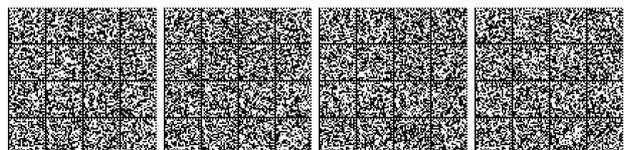
*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria con ordinanza del 21 maggio 2008, iscritta al n. 291 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 40, 1ª serie speciale, dell'anno 2008.



Visto l'atto di costituzione della Provincia di Reggio Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 9 febbraio 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Udito l'avvocato Aristide Police per la Provincia di Reggio Calabria.

Ritenuto che, con ordinanza del 21 maggio 2008, il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)», denunciandone il contrasto con gli artt. 114, 118 e 119 della Costituzione;

che il censurato art. 26 dispone, al comma 1, il trasferimento alle Province, Comuni ed altri enti, all'inizio di ogni trimestre solare, delle risorse finanziarie «per l'esercizio delle funzioni amministrative loro conferite ai sensi della l.r. 12 agosto 2002, n. 34 e della l.r. 11 gennaio 2006, n. 1»;

che la medesima norma prevede, al comma 2, che «Per ciascun esercizio finanziario, le erogazioni successive a quella riferita al primo trimestre sono subordinate alla presentazione, da parte degli enti interessati, del monitoraggio fisico e finanziario con riferimento al trimestre decorso», stabilendo, altresì, la sospensione di dette erogazioni «nel caso di mancata presentazione del rendiconto, riguardante anche un solo capitolo di bilancio, qualora l'ente interessato non abbia dato riscontro al sollecito inoltrato a cura del dirigente della struttura di riferimento o del predetto dipartimento»;

che, inoltre, al comma 5 dello stesso art. 26, si prevede l'obbligo degli enti indicati al precedente comma 1 «di presentare il monitoraggio fisico e finanziario con cadenza trimestrale, nonché il rendiconto delle somme utilizzate alle scadenze stabilite dalla normativa regionale e secondo modalità e termini indicate dalle competenti strutture della Regione»;

che il rimettente, dopo aver richiamato le ricordate norme, premette che il giudizio innanzi a sé pendente riguarda l'impugnazione, da parte della Provincia di Reggio Calabria, della nota prot. n. 2248 del 30 gennaio 2008 del dirigente del Settore organizzazione e personale della Regione Calabria, con la quale viene fornito «riscontro negativo» alla diffida provinciale in data 17 dicembre 2007, con cui è stato intimato alla Regione di erogare «in via diretta ed immediata le risorse finanziarie relative alle funzioni conferite alla provincia stessa in attuazione della legge reg. cal. n. 34/2002»;

che il giudice *a quo* evidenzia di avere, nella camera di consiglio del 7 maggio 2008, «accolto a termine, ovvero sino alla pronuncia della Corte costituzionale sulla questione oggetto della presente ordinanza, l'istanza cautelare introdotta con il ricorso in esame, ritenendo rilevante e non manifestamente infondata, nei sensi di seguito specificati, la questione di costituzionalità dell'art. 26 della legge reg. cal. n. 9/2007»;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente osserva che, avuto riguardo agli artt. 114, secondo comma, 118, secondo comma e 119, primo comma, Cost., il riconoscimento costituzionale dell'autonomia delle Province risulterebbe «evidentemente non coerente con l'assoggettamento delle stesse, nell'esplicazione delle funzioni "conferite", a controllo trimestrale della relativa spesa, con la previsione, oltre tutto, di sospensione necessaria di ogni erogazione nel caso che il rendiconto non venga inviato a seguito di specifica diffida»;

che, secondo il giudice *a quo*, «le modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle province dalla legge reg. cal. n. 34/2002, contemplate dall'art. 26 della legge reg. cal. n. 9/2007 sono lesive dell'autonomia delle Province medesime, che vengono sottoposte ad una forma di controllo "finanziario" molto penetrante, non compatibile con la posizione loro riconosciuta dalla Costituzione»;

che, a tal riguardo, nell'ordinanza di rimessione si rammenta che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 16 del 2004, avrebbe chiarito «che nei confronti degli enti locali non possono considerarsi costituzionalmente ammissibili interventi finanziari vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi»; e tali sarebbero, nella specie, «le funzioni conferite con la legge reg. cal. n. 34/2002»;

che, dunque, la disposizione denunciata contrasterebbe con gli artt. 114, secondo comma, 118, secondo comma, e 119, primo comma, Cost., «in quanto prevede modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle province con legge reg. cal. n. 34/2002 non compatibili con l'autonomia di queste ultime, costituzionalmente riconosciuta e tutelata»;



che si è costituita in giudizio la Provincia di Reggio Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*, la quale ha concluso nel senso della incostituzionalità della norma denunciata, ribadendo argomentatamente le proprie ragioni con memoria successivamente depositata.

Considerato che è stato sottoposto allo scrutinio di questa Corte l'art. 26 della legge della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario — collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002);

che la norma censurata — nello stabilire, in sintesi, un obbligo di rendiconto trimestrale da parte delle Province, che nel caso di mancato rispetto comporta, previa diffida, la sanzione della sospensione delle erogazioni in favore dei medesimi enti — violerebbe, ad avviso del giudice *a quo*, gli artt. 114, 118 e 119 Cost., «in quanto prevede modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle funzioni conferite alle province con legge reg. cal. n. 34/2002 non compatibili con l'autonomia di queste ultime, costituzionalmente riconosciuta e tutelata»;

che, successivamente alla pubblicazione, in data 21 maggio 2008, dell'ordinanza di rimessione, il denunciato art. 26 della legge regionale n. 9 del 2007 è stato interessato da più interventi di modifica;

che, dapprima, l'art. 25, commi 6 e 7, della legge della Regione Calabria 13 giugno 2008, n. 15, recante «Provvedimento generale di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)», ha mutato da trimestrale in semestrale il termine entro il quale la Provincia è tenuta a provvedere alla comunicazione del monitoraggio e del rendiconto;

che, in seguito, è intervenuto l'art. 8 della legge della Regione Calabria 12 dicembre 2008, n. 40 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8);

che detto art. 8 ha sostituito il comma 1 del censurato art. 26, diversamente modulando il trasferimento delle risorse finanziarie alle Province per l'esercizio delle funzioni amministrative conferite, abrogando, al contempo, i restanti commi (da 2 a 5) del medesimo art. 26 e dettando esso stesso una disciplina sull'obbligo di rendiconto da parte delle Province, in base alla quale, tra l'altro, tale obbligo diviene annuale — comportando, in caso di omissione, la sospensione della corresponsione della prima rata semestrale dell'anno successivo — senza, però, riguardare «le spese per il personale trasferito e per le spese di funzionamento»;

che, pertanto, alla luce delle evidenziate sopravvenienze normative si impone la restituzione degli atti al giudice rimettente, per una rinnovata valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della sollevata questione (*ex plurimis*, ordinanze n. 38 del 2010, n. 43 e n. 26 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale della Calabria – Sezione staccata di Reggio Calabria.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2010.

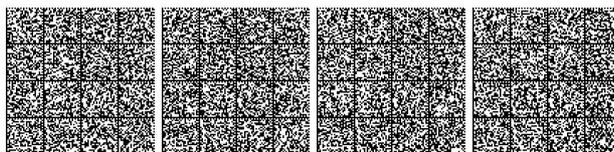
*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 aprile 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



## N. 130

*Ordinanza 24 marzo - 8 aprile 2010*

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

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico di un senatore - Deliberazione di insindacabilità delle opinioni del parlamentare adottata dal Senato della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Delibera del Senato della Repubblica 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11).
- Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 maggio 1953, n. 87, art. 37.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Francesco Storace nei confronti del dott. Henry John Woodcock, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma con ricorso depositato in cancelleria il 24 novembre 2009 ed iscritto al n. 12 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che, con ricorso depositato il 24 novembre 2009, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma ha proposto conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica per sentir dichiarare, da questa Corte, che non spetta al Senato medesimo affermare che i fatti per cui è in corso procedimento penale dinanzi ad esso G.U.P., a carico del senatore Francesco Storace, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione; e, conseguentemente, per vedere annullata la relativa deliberazione adottata nella seduta del 22 luglio 2009 (Doc. IV-ter, n. 11);



che il ricorrente espone che il procedimento penale ha avuto origine dalla querela sporta dal magistrato Henry John Woodcock, sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Potenza, per il reato di diffamazione a mezzo stampa, in riferimento ad una intervista rilasciata da Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, e pubblicata sul quotidiano «La Repubblica» in data 19 giugno 2006, dal titolo «Gossip e vendetta contro di noi»;

che tale intervista — si soggiunge nel ricorso — «si inseriva nel contesto del grande clamore suscitato dalla divulgazione delle risultanze di una indagine penale», condotta dall'anzidetto magistrato, «che aveva coinvolto Vittorio Emanuele di Savoia e che aveva poi determinato la trasmissione degli atti alla Procura di Roma per competenza in relazione alle indagini che interessavano a vario titolo alcuni esponenti del partito di Alleanza Nazionale»;

che l'imputazione nei confronti dell'allora senatore Storace era, dunque, del delitto di diffamazione aggravata commessa con il mezzo della stampa per aver offeso, con attribuzione di fatti determinati, la reputazione dell'anzidetto magistrato, «mettendo in dubbio [...] la correttezza, l'imparzialità e la serenità di giudizio del medesimo»;

che il giudice confliggente evidenzia, ancora, che, a seguito di eccezione avanzata dalla difesa dell'imputato ex art. 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), non ravvisando l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni oggetto di imputazione e l'esercizio del mandato parlamentare, trasmetteva gli atti del procedimento penale, previa sospensione dello stesso, al Senato della Repubblica;

che, nella seduta del 22 luglio 2009, l'Assemblea del Senato, approvando la proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, deliberava l'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle dichiarazioni rese da Francesco Storace, senatore all'epoca dei fatti, nel corso della anzidetta intervista;

che il ricorrente pone in rilievo che la Giunta, nella sua relazione, auspica un mutamento della giurisprudenza costituzionale in materia di insindacabilità parlamentare, tale da valorizzare il c.d. «contesto politico-parlamentare» in cui il fatto oggetto di incriminazione si colloca e, nella specie, la circostanza che la «inchiesta cosiddetta gossip investì pesantemente l'intero panorama politico italiano»; di qui, secondo la medesima Giunta, la sussistenza del nesso funzionale tra le dichiarazioni *extra moenia* rese dal senatore Storace «sul fatto politico del giorno» e la sua funzione di parlamentare;

che, ad avviso del ricorrente, non risulterebbe, invece, «che alcun dibattito in sede parlamentare si sia svolto in relazione alla indagine in questione e né che siano state discusse mozioni o altre iniziative parlamentari sempre con riferimento a tale vicenda», non essendo sufficiente «il clamore suscitato dalla inchiesta giudiziaria» a far assimilare le opinioni espresse da un parlamentare sul c.d. «fatto politico del giorno» alle opinioni espresse «nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali»;

che, pertanto, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma sostiene che «le opinioni espresse dall'allora senatore Storace attengano unicamente alla sua veste di uomo politico e non anche all'esercizio delle sue funzioni di senatore, inquadrandosi perfettamente nella linea di difesa del partito politico di appartenenza, che si assume nello specifico ingiustamente aggredito da una inchiesta giudiziaria asseritamente mossa da finalità ed obiettivi politici, ma senza che rispetto a tali opinioni esista la benché minima correlazione con l'esercizio delle funzioni parlamentari»;

che, dunque, in assenza di atti tipici del parlamentare su cui poter fondare, nella specie, l'esistenza di un collegamento tra le dichiarazioni *extra moenia* e la funzione parlamentare, il ricorrente denuncia «la menomazione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza dell'adozione, da parte del Senato della indicata deliberazione».

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

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

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



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

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

*Dispone:*

*a) che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma;*

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

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

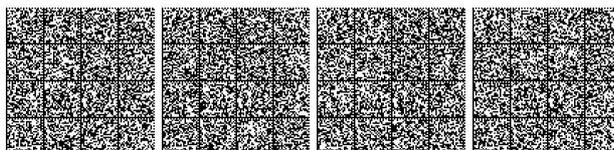
*Il redattore:* MADDALENA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'8 aprile 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0335



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 38

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 marzo 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Appalti pubblici - Norme della Regione Liguria - Finanza di progetto - Concorso di capitali privati alla realizzazione di opere pubbliche di interesse regionale - Presentazione di uno studio di pre-fattibilità per interventi realizzabili con capitale privato, non previsti negli strumenti di programmazione - Facoltà per l'amministrazione di ricercare mediante procedura di evidenza pubblica i soggetti che intendano concorrere a ruolo di promotore, modificando di conseguenza gli atti di programmazione - Provvedimento della Giunta che determina le linee guida in tema di finanza di progetto - Contrasto con la disciplina del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, di ordinamento civile e di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili.**

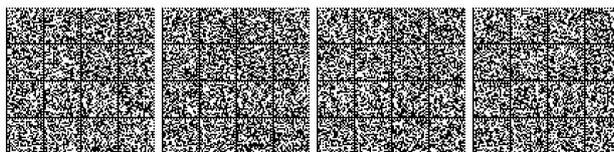
- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 1, comma 6, che introduce l'art. 27-bis nella legge della Regione Liguria 11 marzo 2008, n. 5.
- Costituzione, art. 117, primo e secondo comma, lett. e), l), m); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 4 e 153.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Rapporto di impiego privatizzato - Contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dei livelli del comparto Regioni - Autonomie locali, sottoscritto in data 1° aprile 1999 - Compenso per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità - Definizione delle procedure e dei criteri per l'attribuzione del compenso - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40 e seguenti.

**Impiego pubblico - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Stabilizzazione del personale precario della Regione - Introduzione di disciplina difforme da quella statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi sull'accesso ai pubblici uffici, di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 5.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, secondo, lett. l) ed m), e terzo comma; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 10; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 557 e 558; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94; circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 5/2008 del 18 aprile 2008.



**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Progressioni economiche e di carriera - Procedure selettive per la progressione verticale nel sistema di classificazione - Introduzione di disciplina difforme da quella statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 6.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, primo e secondo comma, lett. e), l), m), e terzo; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, artt. 23 e 24.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Trasferta - Tempo occorrente per il viaggio - Computo ai fini del completamento dell'orario di lavoro e per il calcolo del lavoro straordinario - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 7.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Liguria - Trattamento economico integrativo per il personale dipendente dalla Giunta regionale con rapporto di lavoro subordinato in servizio presso la sede di Bruxelles - Ritenuta materia riservata alla contrattazione collettiva - Contrasto con la normativa statale che individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 8.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III.

**Impiego pubblico - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria - Modifiche alla Legge della Regione Liguria 19 dicembre 1990, n. 38 - Reclutamento del personale dei Gruppi consiliari - Possibilità di stipulare contratti a termine e rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, in contrasto con le disposizioni e i requisiti fissati dalla normativa statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei principi sull'accesso ai pubblici uffici, di eguaglianza, di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Liguria 28 dicembre 2009, n. 63, art. 28, comma 10, che sostituisce l'art. 5-bis della legge della Regione Liguria 19 dicembre 1990, n. 38.
- Costituzione, artt. 3, 97, 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7 e 36.

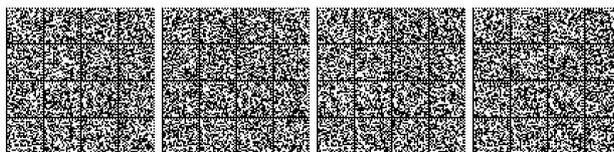
Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione Liguria, in persona del suo Presidente *pro tempore*, per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, degli artt. 4, 5, 6, 7, 8 e 28 della legge della Regione Liguria n. 63 del 28 dicembre 2009, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria del 30 dicembre 2009, n. 24, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 10 febbraio 2010.

#### F A T T O

In data 30 dicembre 2009 è stata pubblicata, sul n. 24 del Bollettino Ufficiale della Regione Liguria, la legge regionale n. 63 del 28 dicembre 2009, con la quale sono state poste «Disposizioni collegate alla Legge finanziaria 2010».

Con tale complesso di disposizioni la Regione ha inteso «rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi programmatici di natura economico-finanziaria» (così la relazione di maggioranza al Consiglio regionale).

Tuttavia, talune delle richiamate disposizioni, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, eccedono dalle competenze regionali e sono violative di previsioni costituzionali e illegittimamente invasive delle competenze dello Stato; se ne deve pertanto procedere all'impugnazione con il presente atto affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di



## D I R I T T O

1.1. — L'art. 1 della legge regionale Liguria n. 63/2009, nel porre «Disposizioni in materia di attività contrattuali regionali», introduce modifiche alla legge regionale 11 marzo 2008, n. 5.

Ai fini che qui in particolare interessano, con il comma 6, dopo l'art. 27 della menzionata Legge regionale n. 5/2008, viene inserito l'art. 27-bis — Finanza di progetto —, che testualmente dispone che: «1. La Regione promuove il concorso di capitali privati alla realizzazione di opere pubbliche di interesse regionale, nel rispetto della normativa comunitaria e statale in materia. 2. Per le opere di cui al comma 1, i soggetti che intendano promuovere interventi realizzabili con capitale privato, quand'anche non previsti negli strumenti di programmazione, possono presentare uno studio di pre-fattibilità finalizzato ad illustrare le linee generali dell'intervento proposto, senza alcun diritto al compenso per la prestazione eseguita o alla realizzazione dell'intervento proposto. 3. Qualora l'Amministrazione ritenga di pubblico interesse l'intervento di cui al comma 2, ha facoltà di ricercare mediante procedura ad evidenza pubblica i soggetti che intendano concorrere al ruolo di promotore, modificando di conseguenza gli atti di programmazione. 4. La Giunta regionale adotta con proprio provvedimento linee guida in tema di finanza di progetto relativamente ad opere di interesse dell'Amministrazione regionale».

Le norme ora richiamate incidono illegittimamente nelle competenze statali e devono essere dichiarate incostituzionali nelle parti che di seguito vengono precisati.

1.2 — La legge regionale n. 5/2008, modificata dalla norma in discorso *in parte qua*, è volta a disciplinare le attività contrattuali regionali in conformità a quanto previsto dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture). Tale normazione statale, richiamata dal comma 2 dell'art. 1 della legge n. 5/2008 quale disciplina integrativa delle disposizioni regionali, costituisce norma interposta recante disposizioni vincolanti per la Regione nelle materie di competenza esclusiva statale, e contiene inoltre i principi fondamentali che vincolano la potestà normativa concorrente delle Regioni. Così dispone l'art. 4 — Competenze legislative di Stato, Regioni e Province autonome del d.lgs., il quale in particolare precisa, al comma 3, che «le Regioni, nel rispetto dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione: alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza; alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso. Resta ferma la competenza esclusiva dello Stato a disciplinare i contratti relativi alla tutela dei beni culturali, i contratti nel settore della difesa, i contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza relativi a lavori, servizi, forniture».

1.3. — Come visto, i commi 2 e 3 dell'art. 27-bis prevedono la presentazione di uno studio di pre-fattibilità per interventi realizzabili con capitale privato, non previsti negli strumenti di programmazione. Se l'amministrazione ritenga tale proposta di pubblico interesse, ha facoltà di ricercare mediante procedura di evidenza pubblica i soggetti che intendano concorrere al ruolo di promotore, modificando di conseguenza gli atti di programmazione.

Tali previsioni contrastano con gli artt. 4 e 153, del richiamato d.lgs. n. 163/2006, il quale ultimo disciplina espressamente la Finanza di progetto, e in special modo con il suo comma 19, a mente del quale «i soggetti in possesso dei requisiti di cui al comma 8, nonché i soggetti di cui al comma 20 possono presentare alle amministrazioni aggiudicatrici, a mezzo di studi di fattibilità, proposte relative alla realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità non presenti nella programmazione triennale di cui all'art. 128 ovvero negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente. Le amministrazioni sono tenute a valutare le proposte entro sei mesi dal loro ricevimento e possono adottare, nell'ambito dei propri programmi, gli studi di fattibilità ritenuti di pubblico interesse; l'adozione non determina alcun diritto del proponente al compenso per le prestazioni compiute o alla realizzazione dei lavori, né alla gestione dei relativi servizi. Qualora le amministrazioni adottino gli studi di fattibilità, si applicano le disposizioni del presente articolo».

Secondo la normativa statale, dunque, per gli interventi non previsti negli atti di programmazione triennale i privati possono presentare proposte a mezzo di studi di fattibilità e l'Amministrazione è obbligata a valutare le proposte.



Il meccanismo previsto dalla legge regionale elimina l'obbligo di esame delle proposte da parte delle Amministrazioni destinatarie; inoltre introduce una nozione di studio di «pre-fattibilità» del quale non si comprende l'esatta differenza rispetto allo studio di fattibilità. Si incide, in tal modo, su una procedura di evidenza pubblica, che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato. Ciò, in particolare, con riferimento ai commi 1 (vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario) e 2, dell'art. 117 della Carta fondamentale, in relazione alla lettera *e*) (tutela della concorrenza), atteso che «la nozione di concorrenza di cui al secondo comma, lettera *e*), dell'art. 117 della Costituzione «non può che riflettere quella operante in ambito comunitario» (sentenza n. 401 del 2007)» (così, da ultimo, Corte Cost., sent. n. 45 del 12 febbraio 2010). Violata appare infine anche la sfera di competenza esclusiva contemplata dalle lettere *l*) (ordinamento civile) ed *m*) (livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili).

1.4 — Incostituzionale appare parimenti il comma 4 dell'art. 27-*bis* per violazione delle medesime norme richiamate al numero che precede con riferimento ai commi 2 e 3.

Come in precedenza illustrato, la disposizione che qui si censura dispone che la Giunta regionale possa adottare con proprio provvedimento linee guida in tema di finanza di progetto relativamente ad opere di interesse dell'Amministrazione regionale.

Anche tale previsione incide illegittimamente nella competenza esclusiva dello Stato.

Le linee guida sono infatti quelle contenute nella normativa statale, all'art. 153 del Codice sopra riportato, e relativamente alle opere di interesse dell'Amministrazione regionale le linee guida vanno adottate seguendo la normativa statale di riferimento.

In forza della previsione dell'art. 4 del d.lgs. n. 163/06, negli ambiti e nei profili normativi di competenza esclusiva dello Stato, le Regioni non possono prevedere disciplina diversa dal Codice, e in detti ambiti e profili lo Stato mantiene potere regolamentare per dettare la disciplina esecutiva e attuativa del codice in relazione ai contratti non solo delle Amministrazioni ed enti centrali, ma anche delle Regioni (*cf.*, in tal senso, Corte costituzionale n. 401/2007, che ribadisce le regole per i criteri di aggiudicazioni delle gare precisando che le Regioni non possono stabilire una disciplina diversa). Codesta ecc.ma Corte (sentenza n. 431/2007), in applicazione dei medesimi principi ha anche dichiarato l'illegittimità di due leggi regionali (la n. 12 del 2006 della Regione Campania e la n. 33 del 2006 della Regione Abruzzo), che dettavano norme sulla scelta del contraente difformi da quelle previste dallo Stato.

Anche la norma in esame, pertanto, violando le disposizioni stabilite dal Codice dei contratti pubblici, contrasta con l'art. 117, comma 2 lett. *e*) ed *l*), della Costituzione, che riservano alla competenza esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza e l'ordinamento civile, nonché l'art. 117, comma 1 della Costituzione, il quale prevede che le Regioni esercitano la potestà legislativa nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

2. — Le restanti disposizioni della legge regionale Liguria n. 63/2009 che qui di seguito si censurano sono inserite nel Titolo II, contenente Disposizioni diverse. Sono tuttavia unificate dalla circostanza di regolamentare diversi aspetti del rapporto di lavoro del personale regionale.

2.1. — L'art. 4, Compenso per specifiche responsabilità, testualmente prevede che «1. Il compenso per l'esercizio di compiti che comportano specifiche responsabilità, previsto dall'art. 17, comma 2, lettera *f*) del contratto collettivo nazionale di lavoro ... può essere corrisposto alla generalità dei dipendenti di categoria B e C a cui è attribuita la responsabilità del procedimento ai sensi della vigente normativa. 2. Nell'ambito delle risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, previste dal predetto contratto collettivo nazionale di lavoro, e sulla base della contrattazione decentrata sono definiti i criteri e le condizioni per l'erogazione del compenso, tenendo presenti le specifiche condizioni organizzative dell'ente».

Così disponendo, la norma regionale si pone in contrasto con le disposizioni contenute nel titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale) del d.lgs. n. 165/2001, che complessivamente individua le procedure da seguire in sede di contrattazione e sancisce l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale. Il trattamento economico, infatti, è una delle voci che va normata a livello di contrattazione collettiva e non con legge regionale.

La norma in esame, pertanto, violando i principi contenuti nel d.lgs. n. 165/01 (norma interposta), in particolare nel Titolo III (art. 40 e ss.), contrasta con l'art. 117, comma 2, lett. 1) della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile, tra i quali certamente la materia del rapporto di impiego privatizzato e dei contratti collettivi.



2.2.1. — Il successivo art. 5 della legge regionale Liguria n. 63/2009 introduce Norme per la stabilizzazione del personale precario della Regione, così disponendo: «*l.* Per la copertura di posti vacanti nella dotazione in organico sono banditi concorsi pubblici riservati per titoli ed esami per soggetti che siano in possesso contestualmente dei seguenti requisiti: *a)* almeno un anno di attività maturato nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge presso la Regione Liguria; *b)* presenza in servizio presso la Regione Liguria alla data di entrata in vigore della presente legge; *c)* titolarità di uno dei seguenti rapporti con la Regione Liguria: contratto di somministrazione di lavoro; contratto di collaborazione coordinata e continuativa; contratto di lavoro subordinato a tempo determinato. In tale fattispecie non operano i divieti previsti dall'articolo 3, comma 94, lettera *b)*, ultimo periodo della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008) e successive modificazioni e integrazioni».

2.2.2. — Come noto, la legislazione statale in materia di stabilizzazione è stata di recente profondamente innovata dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78/2009, come modificato in sede di conversione dalla legge n. 102/2009.

Secondo quanto previsto dal comma 10, «nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno nonché dei vincoli finanziari previsti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, e per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui all'art. 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Tale percentuale può essere innalzata fino al 50 per cento dei posti messi a concorso per i comuni che, allo scopo di assicurare un efficace esercizio delle funzioni e di tutti i servizi generali comunali in ambiti territoriali adeguati, si costituiscono in un'unione ai sensi dell'art. 32 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fino al raggiungimento di ventimila abitanti».

2.2.3. — Anche nella fattispecie, la disposizione regionale che si impugna illegittimamente incide sulla competenza esclusiva statale prevedendo un regime sostanzialmente difforme rispetto a quanto previsto dalla norma interposta ora richiamata, che, facendo riferimento alle «amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165», contempla nel proprio ambito di applicazione anche le Regioni. In tal modo la previsione regionale, nella misura in cui dà autonoma regolamentazione a rapporti di lavoro subordinato, non si sottrae in primo luogo a censura per violazione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili (art. 117, comma 2, lettere *l)* ed *m)* Cost.).

2.2.4. — Va inoltre e comunque rilevato che le procedure di stabilizzazione sono previste dalla legge statale solo per dare un assetto definitivo ad originari rapporti a tempo determinato e per il personale che abbia svolto attività lavorativa per almeno un triennio. Diversamente disponendo, la norma regionale configura una modalità di assunzione riservata, in contrasto con i principi di accesso ai pubblici uffici di cui all'art. 97 della Costituzione e dalla costante giurisprudenza della Corte ecc.ma.

2.2.5. — Ancora, sotto ulteriore profilo, la norma in esame, nella parte in cui prevede la possibilità di stabilizzazione del personale con contratto di somministrazione di lavoro nonché con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, contempla la possibilità di espletare concorsi riservati a personale già titolare di altre forme di rapporto di lavoro flessibile escluse dalla normativa statale di riferimento (art. 1, commi 557 e 558, legge n. 296/2006; art. 3, commi 90 e 94, legge n. 244/2007; circolare del dipartimento della funzione pubblica n. 5/08), che non ammette la stabilizzazione del personale in servizio con forme contrattuali di lavoro differenti dal tempo determinato. La disposizione, quindi, contrasta anche con i principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

2.2.6. — La lett. *c)*, della norma in esame stabilisce, come visto, che per i contratti lavoro subordinato a tempo determinato non operano i divieti previsti dall'art. 3, comma 94, lett. *b)*, ultimo periodo della legge n. 244/2007 e successive modificazioni ed integrazioni.

Anche detta disposizione appare tuttavia lesiva delle prerogative statali.



La norma richiamata dal Legislatore regionale per escluderne l'applicazione, contenuta nella Finanziaria 2008, nel prevedere, per quanto qui interessa, che, sentite le organizzazioni sindacali, siano predisposti dalle Amministrazioni pubbliche menzionate (tra le quali rientrano le Regioni) «piani per la progressiva stabilizzazione» del personale, esplicitamente esclude da detti piani «il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca».

Tali divieti, tuttavia, non possono non operare in caso di stabilizzazione, per un evidente insanabile contrasto con i principi di eguaglianza, ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica Amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione. Con tali norme costituzionali la legge regionale n. 69/2009 si pone pertanto in insanabile contrasto.

2.2.7. — Va da ultimo osservato che la generalizzata previsione di copertura dei posti vacanti nella dotazione organica non è in linea con gli indirizzi generali posti dallo Stato, e da intendere quali principi fondamentali, con la normativa in materia di progressivo contenimento delle spese per il personale dipendente.

Da ciò consegue, pertanto, anche una violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione che contempla tra quelle di legislazione concorrente la materia del coordinamento della finanza pubblica.

2.3. — L'art.6 della legge n. 63/2009 della Regione Liguria disciplina le procedure selettive per la progressione verticale nel sistema di classificazione, statuendo che le procedure «già bandite entro il 31 gennaio 2010 sono portate a conclusione, i candidati vincitori sono riclassificati e le relative graduatorie sono utilizzabili per tutto il periodo di validità delle stesse previsto dalla legge regionale 30 novembre 2001, n. 40», e cioè per tre anni.

Tale previsione, che considera tanto le progressioni economiche quanto quelle di carriera, appare in contrasto con quanto previsto dal recente d.lgs. n. 150/2009. L'art. 23 - Progressioni economiche, prevede che queste ultime siano «attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione».

Il successivo art. 24 - Progressioni di carriera, contempla la possibilità di coprire i posti disponibili nella dotazione organica con il personale interno limitatamente ad una «riserva non superiore al cinquanta per cento».

L'articolo che si impugna, pertanto, laddove prevede genericamente la conclusione delle procedure selettive per la progressione verticale, si pone in contrasto con la normativa statale su richiamata, violando l'art. 117, terzo comma in riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica tra quelle di legislazione concorrente, nonché in contrasto con i principi di ragionevolezza e di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

2.4. — L'art. 7 della legge regionale impugnata pone disposizioni sulle trasferte: «1. Per il personale in trasferta il tempo occorrente per il viaggio è utile ai fini del completamento dell'orario di lavoro e per il calcolo del lavoro straordinario per il personale cui può essere corrisposto il relativo compenso».

Orbene, l'orario di lavoro, ordinario e straordinario, è materia riservata alla contrattazione collettiva. Ne consegue un contrasto con le disposizioni contenute nel titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale) del d.lgs. n. 165/2001 che indica le procedure da seguire in sede di contrattazione e l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale.

La norma in esame, pertanto, contrasta con l'art. 117, comma 2 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 (contratti collettivi).

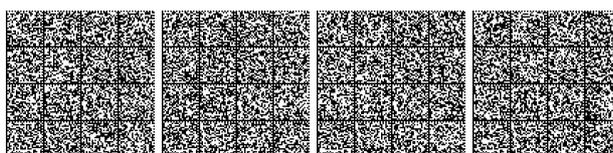
2.5. — L'art. 8 della Legge qui impugnata regola il trattamento economico integrativo per il personale dipendente dalla Giunta regionale con rapporto di lavoro subordinato in servizio presso la sede di Bruxelles, al quale «è corrisposta un'indennità di servizio di euro tredicimila lordi annui per tredici mensilità».

Anche la disposizione non si sottrae a censure analoghe a quelle formulate ai numeri che precedono.

E, invero, gli emolumenti da corrispondere al personale debbono essere espressamente stabiliti dalle disposizioni contrattuali di comparto.

Ne consegue, pertanto, anche qui, un contrasto con le disposizioni contenute nel titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale) del d.lgs. n. 165/2001 che indica le procedure da seguire in sede di contrattazione e l'obbligo del rispetto della normativa contrattuale.

La disposizione si pone in contrasto con l'art. 117, comma 2 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 (contratti collettivi).



2.6. — Da ultimo, appare invasivo della competenza statale anche l'art. 28 della legge n. 63/2009 della Regione Liguria.

Con tale norma il Legislatore regionale ha introdotto svariate modifiche alla legge regionale 19 dicembre 1990, n. 38 (Testo unico delle norme in materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi consiliari) e successive modificazioni e integrazioni.

Per quanto qui interessa, il comma 10 sostituisce l'art. 5-*bis* della l.r. n. 38/90 — Disposizioni comuni riferite agli articoli precedenti, che oggi quindi dispone, nel testo così innovato, che «1. Per le finalità previste dall'art. 5 possono essere stipulati contratti a termine ed instaurati rapporti di collaborazione, consulenza o di cui all'art. 409, n. 3, del codice di procedura civile, anche in deroga agli articoli 7 e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni e integrazioni. 2. Nel caso di deroga ai criteri di cui agli articoli 7 e 36 del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni e integrazioni, ferma restando la prevalente o esclusiva natura fiduciaria dell'incarico, si tiene conto dei seguenti criteri alternativi comprovanti la professionalità del personale individuato per svolgere le funzioni di cui all'art. 5: a) il possesso di una particolare competenza derivante dall'aver ricoperto incarichi istituzionali pluriennali in qualità di parlamentare, consigliere regionale, sindaco, presidente di provincia, componente degli esecutivi o dei consigli degli enti locali o circoscrizionali o altri incarichi di pari o superiore responsabilità; b) il possesso di una particolare professionalità maturata in incarichi di responsabilità o di consulenza coerenti con le funzioni da svolgere, di durata almeno triennale, presso altri enti pubblici o privati, comprese le società, le fondazioni o le associazioni; c) per le sole funzioni di Segreteria particolare, il possesso di comprovata esperienza, almeno triennale, nel settore pubblico o privato in analoghe funzioni. 3. Le disposizioni di cui al comma 1 possono trovare anche applicazione nei confronti dei dipendenti regionali o dei dipendenti di altri enti pubblici comandati presso la Regione che abbiano richiesto ed ottenuto il collocamento in aspettativa senza assegni prevista a tal fine dalla presente legge; per i dipendenti regionali i relativi periodi di attività prestati sono validi ai fini dell'anzianità di servizio e della progressione di carriera. 4. Non trova applicazione l'art. 26, commi 1 e 2, della legge regionale 11 marzo 2008, n. 5 (Disciplina delle attività contrattuali regionali in attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e successive modificazioni e integrazioni) e successive modificazioni e integrazioni. 5. I rapporti instaurati ai sensi del comma 1 cessano allo scadere della legislatura in cui sono stati conferiti ovvero anteriormente in caso di cessazione dalla carica del soggetto che ne ha proposto il conferimento. 6. Il personale di cui all'art. 2, comma 1, lettera b), e all'art. 5, fatta eccezione per quello messo a disposizione dei componenti dell'Ufficio di Presidenza per le loro Segreterie istituzionali di cui all'art. 4, comma 1, può essere anche scelto: a) tra i dipendenti regionali di ruolo che a tal fine sono collocati in aspettativa senza assegni, fermo restando che i relativi periodi di attività prestati sono validi ai fini dell'anzianità di servizio e della progressione di carriera; b) tra i dipendenti di altri enti pubblici, a tal fine comandati presso la Regione Liguria, aventi qualifica funzionale analoga a quella da ricoprirsi. 7. Per i Gruppi o gli Amministratori che si avvalgono del personale di cui al comma 6, il finanziamento previsto rispettivamente dall'art. 2, comma 1, lettera b), e dall'art. 5 è ridotto dell'importo corrispondente al costo del personale dipendente della Regione o comandato».

Risulta dunque oggi previsto che possano essere stipulati contratti a termine ed instaurati rapporti di collaborazione, consulenza o di cui all'art. 409, n. 3 c.p.c. (rapporti di agenzia, di rappresentanza commerciale ed altri rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato), anche in deroga agli articoli 7 e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni e integrazioni. La normativa statale su richiamata, tuttavia, dispone espressamente che per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche Amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le ordinarie procedure di reclutamento e che soltanto per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili.

Così disponendo, dunque, la norma regionale si pone in contrasto con i principi di eguaglianza nonché di accesso mediante concorso ai pubblici uffici e di buon andamento della Pubblica Amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui consentono di stipulare contratti a termine e rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, senza tenere conto delle disposizioni e requisiti fissati dagli artt. 7 e 36 del d.lgs. n. 165/2001, norma interposta ai principi posti dalla quale la Regione si deve attenere.

Inoltre, la disposizione oggi impugnata viola l'art. 117, comma 2, lett. 1) della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile (contratti collettivi).



*P.Q.M.*

*Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra specificati, l'art. 1 comma 6, gli artt. 4, 5, 6, 7, 8 e 28 comma 10 della legge della Regione Liguria n. 63 del 28 dicembre 2009, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria del 30 dicembre 2009, n. 24, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 10 febbraio 2010.*

*Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:*

- 1) estratto della delibera del Consiglio dei ministri 10 febbraio 2010;*
- 2) copia della legge regionale impugnata;*
- 3) del Dipartimento degli Affari Regionali.*

*Con ogni salvezza.*

Roma, addì 25 febbraio 2010

*L'Avvocato dello Stato: SALVATORELLI*

10C0299

N. 39

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 9 marzo 2010  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Attribuzione alla Regione della competenza ad emanare linee guida per la gestione integrata dei rifiuti - Affermazione che «la Regione regola gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani» - Lamentata esorbitanza dalle competenze regionali con invasione, seppure temporanea, di ambiti riservati allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 3, comma 1, lett. *f*).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*).

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Possibilità che le Autorità d'Ambito, in un periodo di prima applicazione estensibile fino a quindici anni, affidino il servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana in deroga all'unicità della gestione - Contrasto con la normativa statale in materia di rifiuti e invasione di ambiti riservati allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nella materia della tutela dell'ambiente.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 6, comma 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 200, comma 1, lett. *a*), e 202.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, presso i cui uffici, in Roma, via dei Portoghesi 12, domicilia, contro la Regione Puglia in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge regionale 31 dicembre 2009, n. 36 pubblicata nel B.U.R. n. 1 suppl. del 4 gennaio 2010 recante «Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto 3 aprile 2006, n. 152».



La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei ministri nella riunione del 1° marzo 2010 (si depositeranno l'estratto del verbale e la relazione del Ministro proponente).

La legge regionale, che detta norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti, presenta i seguenti aspetti di illegittimità costituzionale.

1. — La norma contenuta nell'art. 3, comma 1, lettera *f*), attribuendo alla regione la competenza all'emanazione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti, afferma che «la Regione regola gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani».

La Corte costituzionale, da ultimo, nella sentenza n. 249/2009 ha affermato che «la disciplina dei rifiuti si colloca nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera *s*), della Costituzione, anche se interferisce con altri interessi e competenze» e tale disciplina, pertanto, rientra «in una materia che, per la molteplicità dei settori di intervento, assume una struttura complessa, riveste un carattere di pervasività rispetto anche alle attribuzioni regionali»; in tale contesto la norma regionale, prevedendo che la Regione, seppure fino all'adozione degli indirizzi nazionali, regolamenti ambiti riservati allo Stato, eccede dalle competenze regionali risultando invasiva della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Infatti, come messo in luce dalla Corte costituzionale nella citata sentenza «il carattere trasversale della materia della tutela dell'ambiente, se da un lato legittima la possibilità delle Regioni di provvedere attraverso la propria legislazione esclusiva o concorrente in relazione a temi che hanno riflessi sulla materia ambientale, dall'altro non costituisce limite alla competenza esclusiva dello Stato a stabilire regole omogenee nel territorio nazionale per procedimenti e competenze che attengono alla tutela dell'ambiente e alla salvaguardia del territorio». Le norme regionali, così come prefigurate dalla disposizione impugnata, alterano inevitabilmente, in una rincorsa temporale priva di ragionevolezza, il quadro omogeneo comunque derivante dalla legislazione nazionale.

2. — La norma contenuta nell'art. 6, comma 4 afferma: «in sede di prima applicazione delle nuove disposizioni e tenuto conto delle concessioni di costruzione e gestione degli impianti già affidate dal Commissario delegato per l'emergenza ambientale, sulla base della normativa antecedente l'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006, le Autorità d'Ambito, in deroga all'unicità della gestione, possono prevedere affidamenti limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di validità della durata delle concessioni degli impianti affidati e, comunque, per non oltre quindici anni. Alla scadenza di tale periodo di prima applicazione, la successiva gara è effettuata garantendo la gestione unitaria del servizio integrato.» Tale norma è in contrasto con la vigente normativa in materia di rifiuti.

La disciplina relativa all'affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, intesa come insieme di attività tese alla realizzazione e alla gestione degli impianti, la cui durata è prevista per un periodo non inferiore a quindici anni, è disciplinata dall'articolo 202 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale». Secondo tale articolo, l'Autorità d'Ambito, che rappresenta gli Enti locali ricadenti in ciascun ambito territoriale, affida il predetto servizio mediante gara ad evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 113, comma 7, del decreto legislativo n. 267/2000, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali», sulla base del principio della unicità della gestione affermato dall'art. 200, comma 1, lettera *a*) del medesimo d.lgs n. 152/2006.

La Corte costituzionale, peraltro, con la recente sentenza n. 307/2009, seppure in materia di servizi idrici integrati, ha affermato il principio del superamento della frammentazione verticale delle gestioni, che appare applicabile, da una lettura attenta delle norme statali vigenti, anche alla fattispecie in esame.

Pertanto, la norma regionale, che dispone una deroga all'unicità del servizio sopra descritta, prevedendo una sorta di scissione con riguardo agli affidamenti relativi ai servizi di raccolta, trasporto e igiene urbana rispetto alle concessioni di costruzione e gestione degli impianti affidate dal Commissario straordinario, ai sensi della normativa antecedente al d.lgs. n. 152/2006, si presenta illegittima in quanto la normativa vigente in materia di rifiuti, che mira proprio ad evitare le frammentazioni nella gestione del servizio, attiene alla esclusiva competenza statale.

Né potrebbe ritenersi che la suddetta previsione regionale possa ricadere sotto la disciplina dell'art. 204 del d.lgs. n. 152/2006 che riguarda le gestioni esistenti dei servizi inerenti il ciclo dei rifiuti. Tale articolo, infatti, stabilisce che i soggetti che esercitano il servizio, anche in economia, alla data di entrata in vigore della parte quarta del decreto stesso, continuano a gestirlo fino all'istituzione e organizzazione del servizio stesso da parte delle Autorità d'Ambito. Pertanto



la norma ha posto un termine finale oltre il quale le gestioni esistenti, ancorché affidate per una durata maggiore, debbano cessare, anche anticipatamente, al momento dell'istituzione e organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte delle Autorità d'Ambito.

La norma regionale, quindi viola l'articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, che riconosce allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente.

*P.Q.M.*

*Si chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità degli articoli 3, comma 1, lett. f) e 6, comma 4, della legge regionale della Puglia n. 36 del 31 dicembre 2009, con conseguenziali statuizioni.*

Roma, addì 2 marzo 2010

*L'Avvocato dello Stato: FIENGO*

10C0300

---

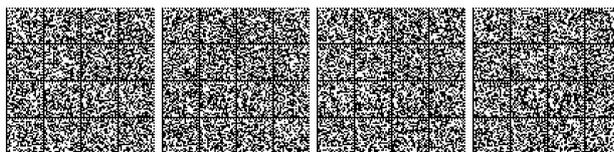
N. 40

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Toscana - «Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e di sanità pubblica» - Personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato - Inquadramento nei ruoli del servizio sanitario regionale - Previsione di concorso riservato per l'accertamento dell'idoneità e per l'inquadramento in ruolo del personale già assunto in assenza di procedura selettiva pubblica - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del pubblico concorso.**

- Legge della Regione Toscana 29 dicembre 2009, n. 85, art. 6, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, contro Regione Toscana, in persona del suo Presidente *pro tempore* per l'impugnazione della legge regionale della Toscana n. 85 del 29 dicembre 2009, art. 6, comma 2, pubblicata nel B.U.R. n. 1 del 4 gennaio 2010.



## F A T T O

Con la legge n. 85 del 29 dicembre 2009, la Regione Toscana riconosce la «Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e di sanità pubblica» come ente di diritto pubblico. La legge si compone di 7 articoli e un preambolo. L'art. 1 riconosce come ente di diritto pubblico la «Fondazione Toscana Gabriele Monasterio per la ricerca medica e la sanità pubblica». L'art. 2 inquadra la Fondazione nell'ambito del servizio sanitario. L'art. 3 prevede l'adeguamento dello statuto della Fondazione in virtù delle modifiche apportate dall'art. 1. L'art. 4 disciplina tutti gli adempimenti conseguenti il riconoscimento della Fondazione come ente di diritto pubblico. L'art. 5 disciplina le norme riguardanti il personale della Fondazione. L'art. 6 prevede le disposizioni di prima applicazione per il personale dipendente della Fondazione. L'art. 7 dispone l'abrogazione della legge 21 giugno 2006 n. 25, che inquadra la Fondazione come ente di diritto privato.

Il comma 2 dell'art. 6, in particolare, prevede l'espletamento di un «concorso riservato» per l'accertamento dell'idoneità e per l'inquadramento nei ruoli del servizio sanitario regionale del personale della Fondazione di diritto privato Gabriele Monasterio, che non sia stato assunto con procedura selettiva pubblica.

Tale ultima norma è incostituzionale e, giusta delibera del 1° marzo 2010 del Consiglio dei ministri, viene impugnata con il presente ricorso *ex art. 127, Cost.* per il seguente motivo di

## D I R I T T O

Il comma 2 dell'art. 6 prevede, come si è detto, l'espletamento di un «concorso riservato» per l'accertamento dell'idoneità e per l'inquadramento nei ruoli del servizio sanitario regionale del personale della Fondazione di diritto privato Gabriele Monasterio, che non sia stato assunto con procedura selettiva pubblica. Tale norma, nella quale peraltro non viene specificata la tipologia di personale interessata, viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché il principio del «pubblico concorso», di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Al riguardo la giurisprudenza della Corte costituzionale ha evidenziato che il principio del pubblico concorso costituisce la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e che le deroghe a tale principio possono essere giustificate soltanto da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico (Corte cost., 3 marzo 2006, n. 81). Tale principio è stato ribadito dalla Corte costituzionale proprio nella materia in esame e, più precisamente, con riferimento all'accesso tramite concorso pubblico alla dirigenza sanitaria del servizio sanitario (Corte cost., 14 luglio 2009, n. 215).

Nel caso di specie, la norma di cui in questa sede si discute pone una evidente deroga al suindicato principio, senza individuare le ragioni di interesse pubblico poste a fondamento della citata deroga. È, pertanto, evidente l'incostituzionalità della norma sotto i profili considerati.

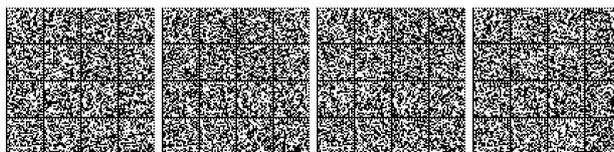
*P.Q.M.*

*Chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2 della legge regionale della Regione Toscana n. 85 del 29 dicembre 2009, pubblicata nel B.U.R. n. 1 del 4 gennaio 2010.*

*Nel termine si depositerà la delibera del Consiglio dei ministri 1° marzo 2010 con ivi richiamata relazione ministeriale.*

Roma, addì 1° marzo 2010

*L'Avvocato dello Stato:* GIACOBBE



## N. 41

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Compiti e funzioni della Polizia Locale - Appartenenti alla polizia locale dei comuni e delle province - Attribuzione di funzioni di polizia giudiziaria e delle relative qualifiche di Ufficiale di Polizia Giudiziaria riferite ai Comandanti, Ufficiali e Ispettori di polizia locale, e di Agente di Polizia Giudiziaria, riferita agli Assistenti-Istruttori e agli Agenti di polizia locale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di giurisdizione penale.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 4, comma 2, lett. c).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l).

**Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Compiti e funzioni della Polizia Locale - Previsione di intese di collaborazione nell'attività di pubblica sicurezza tra le amministrazioni locali, anche al di fuori dei rispettivi territori di appartenenza, con comunicazione al Prefetto solo nel caso in cui riguardino personale avente la qualità di agente in servizio armato - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 4, commi 2, lett. q), e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 5, comma 1, lett. c); d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 159, comma 2.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Requisiti per l'ammissione ai concorsi per posti di Polizia Locale e per l'esercizio delle relative funzioni - Necessità dello specifico requisito di «non essere in possesso dello status di obiettore di coscienza» - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale, incoerenza con la normativa statale che ha sospeso dal 2005 le chiamate per lo svolgimento del servizio di leva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

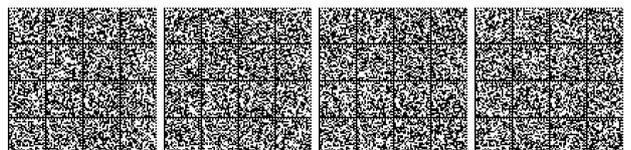
- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 11, comma 1, lett. d).
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 23 agosto 2004, n. 226, art. 1; legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 5, comma 2.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Uniformi della Polizia Locale - Previsione di colori, forme, mostreggiature e gradi somiglianti a quelli in uso alla polizia di Stato - Contrasto con la legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale che stabilisce che le uniformi devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle forze di polizia e delle forze armate dello Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordine pubblico e sicurezza.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, artt. 19, con l'allegato A; 20; 21, con l'allegato E; 22, con l'allegato D.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. h); legge 7 marzo 1986, n. 65, art. 6.

**Polizia amministrativa - Sicurezza pubblica - Norme della Regione Basilicata - Numero telefonico unico regionale per la Polizia Locale - Contrasto con la normativa comunitaria relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica, che prevede il numero di emergenza unico europeo «112» e attribuisce all'autorità nazionale la regolamentazione dei numeri di emergenza nazionali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.**

- Legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41, art. 26.
- Costituzione, art. 117, primo comma; direttiva 2002/22/CE del 7 marzo 2002, art. 26; d.lgs. 1° agosto 2003, n. 259, art. 76; d.l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito nella legge 20 novembre 2009, n. 166, art. 8.



Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nei confronti della Regione Basilicata in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 4, comma 2, lettera *c)* e *q)* e comma 4; 11, comma 1, lettera *d)*; 19 con l'allegato A, 20, 21 con l'allegato E e 22 con l'allegato D e 26 della legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41 pubblicata nel B.U.R. n. 56 del 30 dicembre 2009 recante: «Polizia locale e politiche di sicurezza urbana», giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 19 febbraio 2010.

La legge regionale del 29 dicembre 2009, n. 41 detta norme in materia di polizia locale e politiche di sicurezza urbana, dando attuazione ai principi contenuti nella legge 7 marzo 1986, n. 65 «Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale».

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Basilicata abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare con l'illustrazione dei seguenti

#### M O T I V I

1) *L'art. 4, comma 2, lett. c), della legge Regione Basilicata n. 41/2009 viola l'art. 117, secondo comma, lett. 1) della Costituzione.*

L'art. 4, comma 2, lettera *c)*, della legge regionale impugnata prevede che gli appartenenti alla polizia locale dei comuni e delle province esercitano «funzioni di polizia giudiziaria secondo le disposizioni della vigente legislazione statale, rivestendo, a tal fine, la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria riferita ai Comandanti, Ufficiali e Ispettori di Polizia Locale, a seguito di nomina da parte dell'Amministrazione di appartenenza in riferimento al disposto dell'art. 55 del codice di procedura penale, e di Agente di Polizia Giudiziaria, riferita agli Assistenti-Istruttori e agli Agenti di Polizia Locale». Tale disposizione, pur in presenza del richiamo alla vigente legislazione statale, si pone in contrasto con la competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione penale disposta dalla lettera *l)* del secondo comma dell'art. 117, Cost., in quanto la regione non ha competenza legislativa in materia di corpi di polizia giudiziaria.

Come già affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 313/2003) a proposito dell'attribuzione, con legge regionale della Lombardia n. 2/2002, della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria al personale del Corpo forestale regionale, la polizia giudiziaria, a norma degli articoli 55 e 57 del codice di procedura penale, opera di propria iniziativa e per disposizione o delega dell'Autorità giudiziaria, ai fini dell'applicazione della legge penale e pertanto l'esclusione della competenza regionale in tale ambito «risulta dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione penale disposta dalla lettera *l)* del secondo comma dell'art. 117, Cost.», che prevede espressamente la riserva a favore della legislazione statale in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale». Dunque, la regione non è competente a disporre il riconoscimento della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria, indipendentemente dalla conformità o dalla difformità della legge regionale rispetto alla legge dello Stato, perché tale riconoscimento è di esclusiva competenza della legge statale.

2) *L'art. 4, comma 2, lett. q) e comma 4, della legge Regione Basilicata n. 41/09 viola l'art. 117, secondo comma, lett. h), della Costituzione.*

L'art. 4, comma 2, lettera *q)* e comma 4 della legge regionale impugnata, nella parte in cui prevede che possano essere raggiunte intese di collaborazione nell'attività di pubblica sicurezza tra le amministrazioni locali, anche al di fuori dei rispettivi territori di appartenenza, inviandone comunicazione al Prefetto solo nel caso in cui riguardino personale avente la qualità di agente in servizio armato, invade l'ambito di competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza previsto dall'art. 117, comma 2, lettera *h)*, Cost. e si pone in contrasto con la legge n. 65/1986 che, all'art. 5, comma 1, lettera *c)*, definisce «ausiliarie» le funzioni di pubblica sicurezza della polizia locale ai sensi dell'art. 3 della medesima legge, in base al quale gli addetti al servizio di polizia municipale collaborano, «nell'ambito delle proprie attribuzioni, con le Forze di polizia dello Stato, previa disposizione del sindaco, quando ne venga fatta, per specifiche operazioni, motivata richiesta dalle competenti autorità».

Con riferimento alla polizia di sicurezza, finalizzata ad adottare «le misure preventive e repressive dirette al mantenimento dell'ordine pubblico, inteso come il complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, nonché alla sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni», secondo la definizione del comma 2 dell'art. 159 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, la competenza legislativa, come già prima della riforma del titolo V della parte II della Costituzione ad opera della legge cost. n. 3 del 2001, è oggetto di riserva a favore dello Stato, a norma della lettera *h)* del secondo comma



dell'art. 117, Cost., che ha riguardo all'ordine pubblico e alla sicurezza, «con netta distinzione dalla polizia amministrativa locale che segue invece, in quanto strumentale, la distribuzione delle competenze principali cui accede» (sentenza n. 313 del 2003 cit.).

Come ha chiarito la Corte costituzionale, i compiti di polizia amministrativa, esclusi dalla competenza esclusiva statale *ex art. 117, lett. h)*, Cost., «concernono le attività di prevenzione o di repressione dirette a evitare danni o pregiudizi che possono essere arrecati alle persone o alle cose nello svolgimento di attività ricomprese nelle materie sulle quali si esercitano le competenze regionali (sanità, turismo, cave e torbiere, etc.), senza che ne risultino lesi o messi in pericolo i beni o gli interessi tutelati in nome dell'ordine pubblico. In altri termini, al fine di decidere se un determinato potere rientri nelle competenze di polizia amministrativa trasferite o delegate alle regioni, occorre applicare un duplice criterio:

a) verificare se le funzioni di polizia in contestazione accedano ad una delle materie trasferite o delegate alle regioni;

b) accertare che gli interessi o i beni che si intende tutelare con le funzioni di cui si tratta non rientrino in quelli compresi nel concetto di ordine pubblico.» (sentenza n. 218/1988).

Infatti, «solo quando le funzioni di polizia accedano ad una delle materie regionali e gli interessi o i beni pubblici che si mira a tutelare con l'esercizio dei poteri ad esse connessi siano del tutto interni alla disciplina amministrativa della materia in questione, quelle misure possono essere ricondotte alle funzioni regionali (o provinciali) di polizia amministrativa» (sentenza n. 129/2009).

In tal senso, la Corte costituzionale ha chiarito, con la sentenza da ultimo citata, che la rilevanza dei compiti di polizia amministrativa deve necessariamente esaurirsi all'interno delle attribuzioni regionali e non può toccare quegli interessi di fondamentale importanza per l'ordinamento complessivo che è compito dello Stato curare.

Se ciò vale per la delimitazione «per attribuzioni» della competenza legislativa regionale (da intendersi limitata a quelle attività, rientranti nel concetto di sicurezza pubblica, di competenza regionale), analoga conclusione deve raggiungersi anche in relazione alla delimitazione «territoriale» della competenza legislativa regionale, traducendosi la possibilità di raggiungere intese con altri enti locali, per tutelare la sicurezza pubblica anche al di fuori del territorio regionale, in una indebita invasione della competenza legislativa statale che, per definizione, riguarda l'intero territorio nazionale.

3) *L'art. 11, comma 1, lett. d) della legge Regione Basilicata n. 41/2009 viola l'art. 117, secondo comma, lett. h), della Costituzione.*

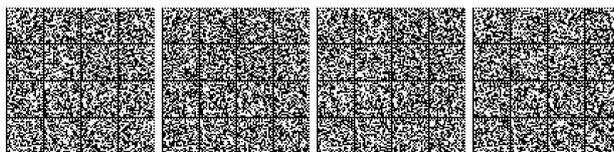
L'art. 11, comma 1, lettera *d)* della legge regionale impugnata ove dispone quale requisito ulteriore rispetto a quelli previsti dalle leggi vigenti per l'ammissione ai concorsi per posti di polizia locale il «non essere in possesso dello *status* di obiettore di coscienza», si pone in contrasto con la legge 23 agosto 2004, n. 226 che, all'art. 1, prevede la sospensione a decorrere dal 1° gennaio 2005 delle chiamate per lo svolgimento del servizio di leva invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza di cui alla lettera *h)* dell'art. 117, secondo comma, Cost.

Peraltro, la previsione, oltre a non essere coerente con la predetta sospensione del servizio di leva — atteso che lo *status* di obiettore di coscienza in tanto assume rilevanza in quanto vi sia una obbligatoria chiamata alle armi — introduce un requisito negativo insieme ad «altri specifici requisiti» per l'ammissione ai concorsi per posti di Polizia locale che in realtà «specifici» non sono.

L'art. 5, comma 2 della legge-quadro n. 65/1986, nel prevedere i requisiti del personale che svolge servizio di polizia municipale, ne elenca tre a carattere generale: *a)* godimento dei diritti civili e politici; *b)* non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non essere stato sottoposto a misura di prevenzione; *c)* non essere stato espulso dalle Forze armate o dai Corpi militarmente organizzati o destituito dai pubblici uffici. Detti requisiti — che hanno tutt'altro che carattere «specifico» — corrispondono testualmente a quelli elencati alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'art. 11, comma 1 della legge regionale impugnata, che aggiunge un requisito ulteriore (alla lettera *d)*) consistente nel «non essere in possesso dello *status* di obiettore di coscienza» che esula totalmente dai requisiti previsti dalla legge statale.

4) *Gli articoli 19 con l'allegato A, 20, 21 con l'allegato E e 22 con l'allegato D, della legge Regione Basilicata n. 41/2009 violano l'art. 117, secondo comma, lett. h), della Costituzione.*

Gli articoli 19, con l'allegato A, 20, 21 con l'allegato E e 22 con l'allegato D, della legge regionale impugnata prevedono colori, forme, mostreggiature e gradi delle uniformi che appaiono somiglianti a quelli in uso alla polizia di Stato, in contrasto con quanto stabilito all'art. 6 della legge n. 65/1986, che stabilisce che le uniformi devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle forze di polizia e delle forze armate dello Stato.



Il predetto art. 6, nell'individuare i confini della legislazione regionale in materia di polizia municipale, stabilisce che le regioni, per quanto qui interessa, determinino le caratteristiche delle uniformi e dei relativi distintivi di grado per gli addetti al servizio di polizia municipale dei comuni della regione e stabiliscano i criteri generali concernenti l'obbligo e le modalità d'uso. L'unico limite è, come si è detto, quello volto ad evitare la somiglianza con le uniformi delle forze di polizia e delle forze armate dello Stato, limite che non appare nella specie essere stato osservato.

Anche in tal caso si ravvisa pertanto la violazione della competenza esclusiva statale di cui all'art.117, comma 2, lett. h), Cost.

5) *L'art. 26 della legge Regione Basilicata n. 41/2009 viola l'art. 117, primo comma della Costituzione.*

L'art. 26 della legge regionale impugnata, che istituisce un numero telefonico unico regionale (a 3 o 4 cifre) per la polizia locale, si pone in contrasto con la direttiva 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), recepita con decreto legislativo 1° agosto 2003 n. 259, recante Codice delle comunicazioni elettroniche, che ha imposto agli Stati membri di istituire il numero unico di emergenza «112» (112 N.U.E.), al fine di garantire ai cittadini adeguata risposta alle chiamate di emergenza attraverso un sistema di gestione unificato delle telefonate, come previsto dall'articolo 8 del decreto-legge 25 settembre 2009 n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 20 novembre 2009 n. 166.

A norma dell'art. 26 della citata direttiva 2002/22/CE, gli Stati membri provvedono affinché tutti gli utenti finali possano chiamare gratuitamente i servizi di soccorso digitando il numero di emergenza unico europeo «112» e qualunque numero di emergenza nazionale specificato dagli Stati membri, in consultazione con le autorità nazionali di regolamentazione.

A sua volta, l'art. 76 del predetto decreto legislativo n. 259 del 2003, che ha trasposto la direttiva servizio universale nel nostro ordinamento, ha stabilito che il Ministero provvede affinché, oltre ad altri eventuali numeri di emergenza nazionali, indicati nel piano nazionale di numerazione, gli utenti finali di servizi telefonici accessibili al pubblico possano chiamare gratuitamente i servizi di soccorso digitando il numero di emergenza unico europeo «112». Detta norma prevede inoltre che i numeri di emergenza nazionali sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni — che costituisce «l'autorità nazionale di regolamentazione» cui si riferisce la direttiva comunitaria — in merito alla disponibilità dei numeri e sono recepiti dall'Autorità nel piano nazionale di numerazione. In sede di prima applicazione sono confermati i numeri di emergenza stabiliti dall'Autorità con la deliberazione 9/03/CIR.

La previsione statale di recepimento della direttiva comunitaria, quindi, è volta a garantire la certezza per la cittadinanza in ordine al numero o ai numeri di emergenza cui fare riferimento onde evitare il rischio di sovrapposizioni. La norma regionale dunque viola l'art. 117, primo comma della Costituzione che impone alle regioni l'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

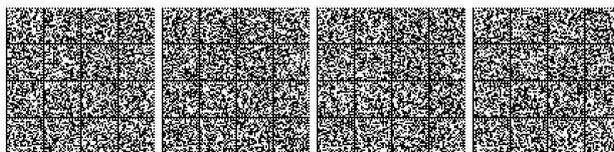
*P.Q.M.*

*Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 4, comma 2, lettera c) e q) e comma 4; 11, comma 1, lettera d); 19 con l'allegato A, 20, 21 con l'allegato E e 22 con l'allegato D e 26 della legge della Regione Basilicata 29 dicembre 2009, n. 41 pubblicata nel B.U.R. n. 56 del 30 dicembre 2009, per contrasto con l'art. 117, primo comma e secondo comma, lett. h) e l), Cost.*

*Si produce l'estratto della delibera del Consiglio dei Ministri del 19 febbraio 2010.*

Roma, addì 22 febbraio 2010

*L'Avvocato dello Stato: FERRANTE*



## N. 42

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 10 marzo 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Dichiarazione di voler promuovere la stabilizzazione di lavoratori ASU (attività socialmente utili) ed LSU (lavoratori socialmente utili) con contratti di Co.Co.Co. alle dipendenze di pubbliche amministrazioni - Contrasto con i limiti e le modalità della normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, disparità di trattamento in danno dei lavoratori non stabilizzati, violazione del principio del pubblico concorso.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 11, comma 1, che modifica l'art. 33 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma.

**Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici, impianti minieolici, impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale, centraline idroelettriche - Disciplina per la sostituzione o conversione degli impianti in esercizio, nei limiti della potenza già autorizzata - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciata lesione dei principi di libertà di iniziativa economica, di tutela della concorrenza, di eguaglianza per discriminazione degli operatori privati, violazione dell'obbligo di osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violazione del divieto di ostacolare la libera circolazione delle persone e delle cose e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 1, che modifica l'art. 10, comma 3, della legge della Regione Basilicata 2008, n. 31, che modifica l'art. 3, comma 2, della Regione Basilicata 26 aprile 2007, n. 9.
- Costituzione, artt. 3, 41, 117, primo e secondo comma, lett. e), e 120, primo comma; trattato CE, artt. 43 e 81.

**Energia - Ambiente - Norme della Regione Basilicata - Impianti fotovoltaici di potenza fino a 1 MW - Costruzione e gestione in zone agricole - Previsione di fasce di rispetto e vari vincoli sui terreni destinati all'insediamento - Contrasto con la normativa statale che disciplina la procedura per l'approvazione delle linee guida per il rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 54, comma 2, che modifica l'art. 10, comma 5, della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 2008, n. 31.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s), e terzo.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Basilicata - Previsione di procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato da utilizzare di regola per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi - Proroga dei contratti dei collaboratori in essere, su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti, sino alla definizione delle procedure selettive di accesso - Contrasto con la normativa nazionale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione dei criteri di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, art. 72, commi 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3, 97, e 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 7, comma 6, e 36, comma 2.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, nei cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi, 12, contro la Regione Basilicata, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge regionale della Basilicata n. 42 del 30 dicembre 2009, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Basilicata n. 57 del 31 dicembre 2009, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010», in relazione ai suoi articoli 11 comma 1, 54 e 72 commi 2 e 3.



La legge della Regione Basilicata n. 42 del 2009 viene impugnata nella parte sopra richiamata giusta delibera del Consiglio dei ministri nella seduta del 19 febbraio 2010.

La legge regionale della Basilicata 30 dicembre 2009, n. 42, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata legge finanziaria 2010», contiene disposizioni di vario contenuto e si compone di 86 articoli, divisi in sei capi: Capo I, recante disposizioni di carattere finanziario (articolo 1), Capo II, recante disposizioni in materia di spesa (articoli da 2 a 7), Capo III, recante disposizioni in materia di sostegno all'economia ed alle famiglie e di cooperazione internazionale (articoli da 8 a 25), Capo IV, recante disposizioni in materia sanitaria, socio-sanitaria e sociale (articoli da 26 a 39), Capo V, recante disposizioni varie (articoli da 40 a 83), e Capo VI, recante disposizioni finali (articoli da 84 a 86).

L'articolo 11 comma 1 della legge regionale, rubricato «Modifiche all'art. 33 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 27 «Assestamento del Bilancio di Previsione per l'Esercizio Finanziario 2009», dispone:

«1. All'art. 33 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 27 il comma 2 è il seguente:

“2. Il comma 1 dell'art. 14 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31 è sostituito con:

“1. La Regione Basilicata, in armonia con quanto previsto dai commi 550 e 551 dell'art. 2, legge 24 dicembre 2007, n. 244, promuove la stabilizzazione dei lavoratori impegnati in attività socialmente utili (ASU) di cui alle lettere *b*) e *c*), comma 3, art. 2 della legge regionale 19 gennaio 2005, n. 2, nella disponibilità dei comuni e degli enti pubblici utilizzatori da almeno tre anni e promuove altresì la stabilizzazione dei lavoratori *ex* LSU rivenienti dalla platea regionale LSU che hanno avuto contratti di Co.Co.Co. per la durata di 60 mesi con pubbliche amministrazioni dal 2001 al 2008 ed in essere...”».

L'articolo 54 della legge regionale, intitolato «Modifica dell'articolo 10 della legge regionale n. 31 del 2008 «Disposizioni per la formazione del Bilancio di Previsione Annuale e Pluriennale della Regione Basilicata - Legge Finanziaria 2009», stabilisce:

«1. L'articolo 10, comma 3, della legge regionale n. 31/2008 è così modificato:

“3. Il comma 2 dell'articolo 3 della legge regionale n. 9/2007 è sostituito dal seguente: “2. In deroga a quanto disposto al comma 1 è consentita la realizzazione:

*a*) degli impianti fotovoltaici;

*a.1* - incentivati in Conto energia di cui al decreto ministeriale 6 febbraio 2006 e decreto ministeriale 28 luglio 2005;

*a.2* - integrati o parzialmente integrati ai sensi del decreto ministeriale 19 febbraio 2007;

*a.3* - di cui ai bandi già emanati dalla regione;

*a.4* - non integrati di cui siano soggetti responsabili, ai sensi del decreto ministeriale 19 febbraio 2007;

Enti Pubblici o Società a capitale interamente pubblico e che siano realizzati su terreni nella titolarità dei predetti soggetti classificati al demanio regionale ovvero a patrimonio regionale, provinciale o comunale;

*a.5* - di potenza fino a 1 MW con caratteristiche disciplinate dal comma 5;

*b*) degli impianti mineolici con potenza nominale installata complessiva non superiore a 1 MW e per un numero massimo di cinque aerogeneratori; purchè non vengano realizzati nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria - SIC - e zone di protezione speciale - ZPS) ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, nei parchi nazionali e regionali, nelle aree vincolate ai sensi dei Piani Stralcio di Bacino redatti ai sensi del decreto legislativo n. 152/2006;

*c*) degli impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale con una potenza elettrica installata non superiore a 500 KW e in aree agricole ed industriali;

*d*) delle centraline idroelettriche di potenza complessiva non superiore a 250 KW;

*e*) degli impianti realizzati nei limiti della potenza già autorizzata in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio alla data di entrata in vigore della presente legge; nei processi di riconversione è consentito l'utilizzo di origine vegetale e biocarburanti di origine vegetale.».



2. L'articolo 10, comma 5, della legge regionale n. 31/2008 è così modificato:

“5. La costruzione e la gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse, di cui all'art. 3, comma 2, lettera a.5), della legge regionale n. 9/2007 in aree agricole è consentita purché vengano rispettate le seguenti condizioni:

che non vengano realizzati nei siti della Rete Natura 2000 (siti d'importanza comunitaria SIC e Zone di protezione Speciale ZPS) ai sensi delle Direttive comunitarie 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1993, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche e 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, nei parchi nazionali e regionali, nelle aree vincolate ai sensi dei Piani Stralcio di Bacino redatti ai sensi del decreto legislativo n. 153/2006, che la dimensione minima delle particelle catastali asservite all'impianto, anche non contigue di proprietà del proponente, ma appartenenti allo stesso Comune, non sia inferiore a 3 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto, e non siano classificate alla data del 1° dicembre 2008 catastalmente con la qualità “irrigua” qualora siano invece realizzate in aree agricole “irrigue” che la dimensione minima delle particelle catastali asservite, siano anche non contigue di proprietà del proponente ma appartenenti allo stesso Comune, non siano inferiori a 10 volte la superficie radiante ed esse risultino prive di piantagioni produttive intensive quali uliveti, agrumeti o altri alberi da frutto;

che il soggetto proponente non presenti su particelle catastali contigue o derivanti da azioni di frazionamento successive alla data del 1° dicembre 2008, denuncia di realizzazione di altri impianti fotovoltaici.

In aggiunta a quanto previsto dal comma 4, per la realizzazione degli impianti di cui all'art. 3, comma 2, lettere a.5) b) e c) della legge regionale n. 9/2007 il titolare dell'impianto, presenta alla Regione Basilicata ed al Comune interessato la seguente documentazione:

titolo di proprietà o disponibilità dell'area;

dichiarazione del proprietario e del progettista per gli impianti fotovoltaici, in aree agricole dell'effettiva sussistenza delle condizioni di cui al precedente punto del presente comma 5;

copia della STMG (soluzione tecnica minima generale) rilasciata dall'ente distributore, che prevede la connessione dell'impianto;

nel caso d'impianti di potenza superiore a 200 KW quadro economico finanziario asseverato da un Istituto Bancario o da un intermediario finanziario iscritto nell'elenco speciale di cui agli artt. 106 e 107 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria o creditizia emanato con decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385 come da ultimo modificato dalla lettera m) del comma i dell'articolo 1 del decreto legge 27 dicembre 2006, n. 297, come modificata dalla legge di conversione che ne attesti la congruità;

nel caso di impianti di potenza superiore a 200 KW nella richiesta di D.I.A. i proponenti, dichiarino ai sensi dell'art. 46, come modificato dall'art. 49 del Testo Unico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, e dell'art. 47 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa emanata con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, di avere la disponibilità delle risorse necessarie per la compiuta realizzazione dell'intervento.”» .

L'articolo 72 della legge regionale («Norme in materia di personale»), infine, prevede:

«1. Le procedure selettive pubbliche per l'acquisizione di personale a tempo determinato nell'ambito della Giunta regionale e del Consiglio regionale, avvengono nel rispetto di quanto previsto dall'art. 36 del decreto legislativo n. 165/2001 mediante concorsi, per titoli ed esami, le cui procedure saranno determinate rispettivamente dalla Giunta regionale e dall'Ufficio di Presidenza, con la previsione di specifiche forme di valorizzazione per l'attività svolta all'interno della Regione Basilicata anche mediante forme di tirocinio formativo il cui accesso sia avvenuto mediante selezione pubblica.

2. In relazione alla necessità di garantire la trasparenza e valorizzare le competenze professionali, il contratto di lavoro a tempo determinato è di regola lo strumento utilizzato per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi, qualora non sussistano esigenze che richiedano una prestazione altamente qualificata di natura professionale da acquisire mediante applicazione delle disposizioni di cui all'art. 7, comma 6 e segg. del decreto legislativo n. 165/2001.

Sino alla definizione delle procedure selettive di accesso di cui al comma che precede, possono essere prorogati, comunque non oltre il 30 settembre 2010, i contratti dei collaboratori in essere su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti circa le ragioni e la necessità della proroga.».

Si tratta di norme illegittime per i seguenti



## MOTIVI

L'art. 11, comma 1, rubricato «Modifiche all'art. 33 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 27 "Assestamento del Bilancio di Previsione per l'Esercizio Finanziario 2009"», nel modificare l'art. 14, comma 1 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 31, amplia la sfera dei destinatari individuati dalla legge regionale n. 31/2008.

Al riguardo si evidenzia un contrasto con i limiti imposti dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102/2009 in base al quale le amministrazioni pubbliche, regioni comprese, possono bandire concorsi, previo espletamento delle procedure fissate dall'art. 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165/2001, per assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) e all'art. 3, comma 90, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008).

La norma in esame non appare, pertanto, in linea con la vigente normativa nazionale su richiamata e comporta una lesione dei principi stabiliti dall'art. 117 della Costituzione, terzo comma nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica, cui la regione non può derogare, nonché una lesione dei principi di cui agli artt. 3 e 97, Cost.

Quanto all'art. 3, come risulta evidente, per palese disparità di trattamento rispetto ad altre categorie di lavoratori che non verrebbero, in tal modo, ingiustificatamente «stabilizzati», in quanto esclusi dalla norma in contestazione.

Quanto all'art. 97, invece, per violazione delle modalità di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, stante la natura primaria del concorso stabilita da tale norma costituzionale, salva la possibilità di deroga solamente in presenza di diversa e specifica normazione ordinaria (legge statale).

L'articolo 54, comma 1, modifica l'art. 10, comma 3 della legge regionale n. 31/2008 (che a sua volta modifica l'art. 3, comma 2 della legge regionale n. 9/2007) disciplinando in materia di installazione e realizzazione di impianti fotovoltaici, di impianti minieolici, di impianti di cogenerazione alimentati a biogas, gas discarica, gas residuati dai processi di depurazione e da biomassa vegetale, di centraline idroelettriche e di impianti realizzati nei limiti della potenza già autorizzata in sostituzione o in conversione di quelli in esercizio alla data di entrata in vigore della legge in esame.

La realizzazione e l'installazione dei suddetti impianti si attuano in deroga a quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della legge regionale n. 9/2007; quest'ultimo comma 1 prevede che «fino all'approvazione del PIEAR, non è consentita l'autorizzazione di tutti gli impianti che non rientrano nei limiti e non siano conformi alle procedure e alle valutazioni di cui al Piano energetico regionale della Basilicata approvato con Delib. C.R. 26 giugno 2001, n. 220».

Se da un lato la modifica oggi in esame sembra autorizzare l'installazione e la realizzazione di impianti in deroga alla sospensione dell'autorizzazione di cui al suddetto riportato comma 1, di fatto continua ad impedire la realizzazione di alcuni impianti sul territorio della regione, ponendosi in contrasto con la disciplina statale di riferimento che impone una particolare procedura per la realizzazione e l'installazione dei suddetti impianti.

La disposizione regionale, infatti, prevede un blocco generalizzato ed irragionevole al rilascio di nuove autorizzazioni per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili superiori a determinate basse soglie di potenza (fissate, ad esempio, in 250 KW per gli idrici *ex* comma 2, lettera *d*) art. 3 cit. e in 500 KW per gli impianti di cogenerazione alimentati da determinati materiali, purché siti in aree agricole e industriali *ex* comma 2, lett. *c*) art. 3 cit.) nonché un blocco per gli impianti eolici, eccetto i minieolici indicati dalla lettera *b*).

Tale norma limita, in contrasto con l'art. 41, Cost., l'attività economica delle imprese operanti in tale settore senza indicare gli imperativi motivi di sicurezza, libertà o dignità umana che sarebbero lesi dagli insediamenti in esame e senza, peraltro, stabilire una misura di salvaguardia per i procedimenti in fase di avanzata istruttoria e una comparazione tra gli interessi pubblici sottesi agli stessi, quali il maggior sfruttamento dell'energia derivante da fonti rinnovabili, necessario anche al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo, e la salvaguardia del paesaggio.

Sintomatica è poi l'eccezione alla moratoria prevista a favore degli impianti fotovoltaici non integrati di cui siano soggetti responsabili enti pubblici o società a capitale interamente pubblico di cui al comma 2, lett. *a.4* anche utilizzando terreni di proprietà pubblica, del novellato articolo 10, comma 3 (che a sua volta, è bene ribadirlo, modifica l'articolo 3, comma 2, della legge regionale n. 9/2007).

Tale norma, lesiva dell'art. 3, Cost., si risolve in una misura discriminatoria e anticoncorrenziale in quanto costituisce un indebito, non ragionevole e non proporzionato vantaggio a favore di operatori pubblici che svolgono sul mercato un'attività economicamente rilevante per trarne profitto e non a diretto ed esclusivo vantaggio della comunità locale o di particolari soggetti svantaggiati.



Tale posizione di vantaggio per l'operatore pubblico contrasta con i principi di libertà di iniziativa economica e di tutela della concorrenza garantiti dagli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione, nonché dell'articolo 3 della Costituzione.

Così disponendo la norma in esame viola anche l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in quanto non coerente con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza violando, rispettivamente, gli articoli 43 e 81 del Trattato CE.

Nel quadro delle disposizioni del Trattato CE, infatti, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate (artt. 43 e ss. Trattato CE) e, inoltre, sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi consistenti, tra l'altro, nel limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti (*cf.* art. 81 Trattato CE, comma 1, lett. *b*).

La stessa norma viola, conseguentemente, anche l'articolo 120, primo comma, della Costituzione che fa espressamente divieto al legislatore regionale di adottare provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni, e di limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

È censurabile, anche, il comma 2 dell'art. 54, che modifica l'art. 10, comma 5 della legge regionale n. 31/2008, il quale detta norme in materia di costruzione e gestione degli impianti, infrastrutture e opere connesse in zone agricole, prevedendo delle fasce di rispetto e vari vincoli sui terreni destinati all'insediamento per la costruzione e la gestione degli impianti. Così disponendo, la norma regionale contrasta con l'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003 che prevede che «In Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento di cui al comma 3», relativo al rilascio dell'autorizzazione per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Infatti, l'approvazione delle linee guida dei requisiti per l'insediamento e la gestione di impianti è da ritenersi espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, in quanto inserita nell'ambito della disciplina relativa ai procedimenti sopra citati, ed ha quale precipua finalità quella di proteggere il paesaggio.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 166 del 2009 ha affermato che «l'art. 12 comma 10... non consente alle regioni, proprio in considerazione del preminente interesse di tutela ambientale perseguito dalla disposizione statale, di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa», con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La disposizione in esame, eccede anche dalla competenza legislativa regionale, invadendo quella statale in riferimento ai principi fondamentali in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, rinvenibili nella normativa statale su richiamata, violando, così, l'articolo 117, terzo comma della Costituzione.

I commi 2 e 3 dell'articolo 72, recante norme in materia di personale, stabiliscono la proroga di contratti a tempo determinato in attesa dell'espletamento delle procedure selettive. In particolare, il comma 2 prevede che «in relazione alla necessità di garantire la trasparenza e valorizzare le competenze professionali, il contratto di lavoro a tempo determinato è di regola lo strumento utilizzato per la gestione ordinaria di programmi comunitari complessi, qualora non sussistano esigenze che richiedano una prestazione altamente qualificata di natura professionale da acquisire mediante applicazione delle disposizioni di cui all'art. 7, comma 6 e segg. del decreto legislativo n. 165/2001».

Si rileva, al riguardo, che i contratti di lavoro a tempo determinato non rappresentano lo strumento più adeguato di programmazione del lavoro, in quanto detti contratti possono essere stipulati esclusivamente seguendo le disposizioni contenute nell'articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001, possono essere stipulati per periodi limitati di tempo e nel rispetto dei criteri contenuti nello stesso articolo 36 del decreto legislativo n. 165/2001, in particolare quando l'amministrazione non ha al suo interno adeguate risorse per svolgere l'incarico e lo richiedano esigenze temporanee ed eccezionali.

Parimenti, il comma 3 dell'art. 72 dispone che «sino alla definizione delle procedure selettive di accesso di cui al comma che precede, possono essere prorogati, comunque non oltre il 30 settembre 2010, i contratti dei collaboratori in essere su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti circa le ragioni e la necessità della proroga».

Tale disposizione, nel prevedere una proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori in essere (senza specificarne la natura) su motivata richiesta dei dirigenti, si pone in contrasto con l'art. 7, comma 6 del decreto legislativo n. 165/2001, il quale dispone che «Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni



pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;

d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione».

Lo stesso articolo 7, comma 6 del decreto legislativo n. 165/2001, inoltre, prevede che il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.

Come ha già statuito codesta Corte costituzionale, con sent. n. 252/2009, pronunciandosi su questione non dissimile, ha avuto modo di dire che le regioni qualora intendano prevedere requisiti differenti da quelli previsti dall'articolo 7 del suddetto decreto legislativo, debbono dettare criteri dettagliati, razionali e ragionevoli (1). Nella fattispecie in esame, invece, è prevista proroga incondizionata, seppur non oltre il 30 settembre 2010, dei contratti dei collaboratori in essere su espressa e motivata richiesta dei competenti dirigenti; si rappresenta, peraltro, che il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è nullo e causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti, ai sensi dell'art. 7, comma 6 del detto decreto legislativo.

Pertanto, l'articolo 72, commi 2 e 3 nel prevedere, rispettivamente, l'utilizzo dei contratto a tempo determinato e la proroga generalizzata dei contratti dei collaboratori, viola quanto disposto dalle norme su richiamate del decreto legislativo n. 165/2001. Esso, come già ritenuto nel citato precedente, si pone in contrasto con gli artt. 97 (buon andamento) e 3 (ragionevolezza) nonché con l'art. 117, secondo comma, lett. l), della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile; la disposizione censurata, infatti, si risolve anche, in sostanza, nella abolizione della specifica causa di nullità civile dei contratti a tempo determinato e dei contratti d'opera professionale con la p.a., scaturente dall'art. 7 comma 6 e dall'art. 36 comma 2 del decreto legislativo n. 165/2001, nelle ipotesi in cui tali contratti siano stipulati al di fuori dei tassativi (o degli analoghi) presupposti ivi contemplati.

*P. Q. M.*

*Si confida che codesta ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 11 comma 1, 54 e 72 commi 2 e 3 della legge regionale della Basilicata n. 42 del 30 dicembre 2009.*

Roma, addì 25 febbraio 2010

*L'Avvocato dello Stato: TORTORA*

**10C0303**

(1) Si riporta, in massima, la detta sentenza: «Sono costituzionalmente illegittimi, per contrasto con gli artt. 3 e 97, Cost., gli artt. 4, comma 1, e 5, comma 2, della legge della Regione Marche 29 aprile 2008, n. 7 nella parte in cui consentono il conferimento di incarichi a personale esterno all'amministrazione regionale e l'instaurazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, indipendentemente dal possesso dei requisiti fissati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. La Regione può derogare ai criteri statali di cui al decreto legislativo n. 165 citato ma solo prevedendo, in alternativa, altri criteri di valutazione ugualmente idonei a garantire la competenza e la professionalità dei soggetti di cui si avvale: nella legge in oggetto, viceversa, non si rinvergono criteri atti ad assicurare che la scelta dei collaboratori esterni avvenga secondo i canoni della buona amministrazione, con la conseguenza che è consentito l'accesso a tali uffici di personale esterno del tutto privo di qualificazione, in modo irragionevole ed in violazione del principio di buon andamento. Sull'autonomia regionale nella scelta dei collaboratori esterni v., citate, sentenze n. 187/1990 e n. 1130/1988. V. anche, citata, sentenza n. 27/2008».



## N. 10

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)  
depositato in cancelleria il 16 marzo 2010*

**Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento civile per il risarcimento del danno nei confronti dell'on. Costantino Belluscio a seguito delle dichiarazioni rese nei confronti del magistrato Salvatore Senese - Deliberazione della Camera dei deputati in data 22 febbraio 2000 di insindacabilità - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Corte Suprema di Cassazione - prima sezione civile - Denunciata mancanza di nesso fra la condotta addebitata al deputato e l'esercizio delle funzioni parlamentari.**

- Deliberazione della Camera dei deputati 20 febbraio 2000 [*recte*: 22 febbraio 2000].
- Costituzione, art. 68, primo comma.

## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso iscritto al n. 24436-2004 del Ruolo Generale degli affari civili dell'anno 2004, proposto da: Senese Salvatore, domiciliato elettivamente in Roma, alla via G. Gesmundo n. 4, presso l'avv. Giuseppe Zupo, che, con l'avvocata Giuseppina Bevivino, lo rappresenta e difende, per procura a margine del ricorso; ricorrente;

Contro Belluscio Costantino, elettivamente domiciliato nel giudizio d'appello presso il difensore avv. Massimo Bersani in Roma, alla piazza Cola di Rienzo n. 69; intimato, avverso la sentenza della Corte d'appello di Roma, 1ª sez. civ., n. 4091/03, del 17 gennaio - 29 settembre 2003;

Uditi, all'udienza del 17 marzo 2009, la relazione del Cons. dott. Fabrizio Forte, l'avv. Giuseppe Zupo, per il ricorrente, e il p.m. dott. Antonio Martone, che ha chiesto di sollevare il conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale.

## PREMESSO IN FATTO

## 1. — La vicenda.

Il dott. Salvatore Senese, magistrato componente del Consiglio superiore della magistratura all'epoca dei fatti, querelava il parlamentare on. Costantino Belluscio per avere pubblicato, tra l'agosto e il novembre 1982, tre articoli prima sul periodico Ordine Pubblico, dal titolo, rispettivamente, «Prima compagni e poi giudici», «Polizia? No, grazie» e «Ma quale giustizia...» e successivamente sui giornali L'Umanità e Ragionamenti, nei quali, riportando in modo alterato e incompleto alcune frasi estrapolate da un suo scritto contenuto nel volume dal titolo «Crisi istituzionale e rinnovamento della giustizia» edito nel 1978, ne aveva stravolto completamente il senso in modo da far trasparire una sua posizione di favore e sostegno a gruppi eversivi e terroristici, con grave lesione della sua immagine di magistrato.

In particolare, il Belluscio aveva riportato una frase del Senese: «Il (nostro) disprezzo per le istituzioni è ormai entrato in molte coscienze democratiche», inserendovi l'aggettivo nostro, non esistente nel testo originale, che anzi esprimeva una forte preoccupazione dell'autore per il processo di deterioramento del rapporto di fiducia tra cittadini e istituzioni, ed omettendo la conclusione: «non si può far finta di niente», così da attribuire al querelante un atteggiamento di disprezzo verso le istituzioni stesse. Aveva inoltre trasformato la sua attenzione verso le lotte sociali «non eversive, non violente e nemmeno illegali» nell'esaltazione di «forme di violenza che si erano espresse in scioperi selvaggi, in occupazione di case, nella spesa proletaria, nell'autoriduzione delle tariffe, cioè in pratica i primi fuochi di guerriglia», mai condivise né approvate dal magistrato. Aveva ancora commentato, in uno di detti articoli: «Che cosa significa tutto ciò, se non una copertura, ammantata da motivazioni sociologiche, del fenomeno terroristico? Le Brigate Rosse hanno forse una filosofia diversa alla base delle loro gesta?», omettendo di riportare la netta e non rituale condanna del terrorismo e della violenza politica che l'esponente aveva ribadito nel suo scritto.



Nonostante la richiesta del Senese di rettificare quanto pubblicato su Ordine pubblico e di eliminare le falsificazioni, il Belluscio aveva proseguito nella sua condotta, giustificando la propria segreteria per «aver copiato fedelmente una frase da un contesto tale per cui anche quel nostro si giustifica» e successivamente inviando gli articoli, senza alcuna correzione, alle redazioni de L' Umanità e Ragionamenti.

## 2. — Il processo penale e la causa civile.

Negata nell'anno 1987 dalla Camera dei deputati l'autorizzazione a procedere all'epoca prevista, all'esito del mandato parlamentare del Belluscio il processo penale in precedenza sospeso era definito con sentenza della Corte di cassazione, sez. V penale, 3 giugno 1993, n. 8375 che, respinta la censura di carenza motivazionale sulla colpevolezza dell'imputato affermata in grado di appello, dichiarava estinto il reato di diffamazione per prescrizione.

Il Senese adiva quindi il giudice civile, con citazione notificata il 27 dicembre 1995, al fine di ottenere il risarcimento del danno. Tale domanda era respinta dal Tribunale di Roma con sentenza del 4 aprile 2000.

Proposto appello dal Senese ed appello incidentale dal Belluscio, la Corte di appello di Roma con sentenza del 29 settembre 2003, in parziale riforma della decisione impugnata, compensava tra le parti le spese del primo grado di giudizio e confermava nel resto, ponendo peraltro a fondamento del rigetto della domanda risarcitoria una diversa motivazione, in ragione della sopravvenuta delibera della Camera dei deputati del 22 febbraio 2000 - prodotta dal Belluscio con la costituzione in appello - di insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare negli scritti in oggetto.

La Corte di appello, premesso che l'art. 68, primo comma, Cost. prevede un'esimente di natura sostanziale dalla responsabilità, condivideva la delibera di insindacabilità sopra richiamata, secondo la quale i fatti per i quali era in corso il processo «concernono opinioni espresse dall'on. Belluscio ... nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione».

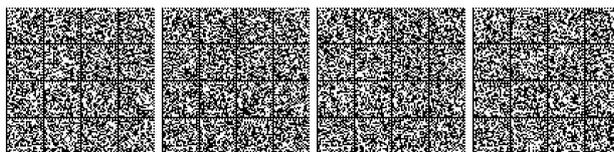
Detta Corte disattendeva quindi la richiesta di sollevare conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale formulata dall'appellante, il quale aveva dedotto che l'atto parlamentare lo aveva privato del diritto di ottenere una sentenza di merito, comprimendo il potere dei giudici di decidere sulla domanda ed esorbitando dalle prerogative costituzionali del Parlamento, in assenza del necessario collegamento funzionale tra l'attività di parlamentare e gli articoli di stampa in esame: osservava al riguardo il Collegio che nella «delibera viene posto in evidenza che il deputato Belluscio, all'epoca dei fatti, a prescindere dalle manifestazioni di parlamentari organizzate dinanzi al carcere di Peschiera ove erano ristretti i poliziotti dei N.O.C.S. arrestati, ha presentato una interrogazione parlamentare» di censura dell'emissione dei mandati di cattura di appartenenti alle forze dell'ordine da parte dei magistrati di Padova, chiedendo testualmente «in che modo il Governo si propone di contenere l'azione di noti magistrati politicizzati la cui azione contrasta con i principi costituzionali e determina legittimi dubbi nella certezza del diritto»; rilevava inoltre che dalla stessa delibera risultava che «nella replica alla risposta del rappresentante del Governo l'onorevole Belluscio ebbe ancora a soffermarsi sulle «idee politiche» e sulle «convinzioni filosofiche» dei magistrati associati a magistratura democratica e agli atti congressuali che ne contenevano l'esposizione. Sempre nel quadro delle suddette manifestazioni l'onorevole Belluscio fu, altresì, incaricato dai gruppi parlamentari di acquisire elementi per effettuare un'inchiesta giornalistica sulle tesi di tale associazione e sul loro rapporto con il corretto esercizio della funzione giudiziaria. Sulla base di tale incarico l'onorevole Belluscio pubblicò gli articoli di cui si è fatto sopra riferimento».

I motivi indicati nella delibera giustificavano, ad avviso della Corte di merito, la esenzione da responsabilità, non rilevando che nell'interrogazione non fosse riportato il nome del Senese o di altri esponenti della corrente associativa della magistratura cui il medesimo apparteneva, sulla quale il parlamentare aveva espresso un'opinione fortemente critica. Stante la ravvisata correttezza della delibera parlamentare, la Corte di appello rigettava la domanda di risarcimento del danno, affermando conclusivamente che il comportamento dell'on. Belluscio, «sebbene illecito, non comporta responsabilità dell'autore del fatto», ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

### *Il ricorso per cassazione del Senese.*

Per la cassazione di tale sentenza il Senese ha proposto tempestivo ricorso notificato l'8 novembre 2004, con unico articolato motivo illustrato da memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c.

Il Belluscio non ha svolto attività difensiva.



Con il ricorso si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 68, primo comma, 24, 111, sesto comma, 134 Cost., e dell'art. 6, par. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848, e omessa o insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3 e 5, c.p.c.

Si deduce che la sentenza della Corte di appello di Roma lede il «diritto di accesso alla giustizia» del ricorrente, riconosciuto dall'art. 24 della Cost. e dall'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nell'interpretazione fornita dalla Corte europea di Strasburgo (da ora C.E.D.U.), che costituisce diritto vivente sovranazionale: si osserva al riguardo che la insindacabilità delle opinioni espresse dal parlamentare, a garanzia del pieno e libero svolgimento delle sue funzioni, sia per la Corte costituzionale che per la C.E.D.U. può legittimamente incidere sulla giustiziabilità delle situazioni soggettive di terzi soltanto se il comportamento illecito sia legato da nesso funzionale all'attività parlamentare.

Si rileva sul punto che la Corte costituzionale ha reiteratamente affermato che il nesso tra attività parlamentare e opinione espressa al di fuori degli atti tipici del Parlamento è ravvisabile solo se l'opinione manifestata *extra moenia* sia sostanzialmente riprodottriva di quella esposta nella sede parlamentare.

Ad avviso del ricorrente la Corte territoriale, nel rifiutare di sollevare il conflitto di attribuzione e nel qualificare «esatta» la delibera liberatoria del Parlamento, si è attribuita funzioni che non le spettano ed ha erroneamente ritenuto la insindacabilità degli scritti diffamatori e l'esonero dalla responsabilità civile del Belluscio, con un'adesione completa alle ragioni della decisione del Parlamento, adottata in contrasto con i costanti indirizzi ermeneutici della Corte costituzionale.

Più specificamente, si rileva che la motivazione della sentenza impugnata, anche ove intesa come recettiva della motivazione resa dal Parlamento, è insufficiente e comunque contrastante con i criteri adottati di regola dalla Corte costituzionale nella risoluzione dei conflitti sorti tra poteri dello Stato a seguito dei provvedimenti scriminanti del Parlamento ai sensi dell'art. 68 Cost., in quanto negli atti parlamentari — interrogazione e replica del Belluscio — i riferimenti ai comportamenti dei giudici sono astratti e generici, pur se relativi a «magistrati politicizzati» appartenenti alla corrente Magistratura democratica; per contro, negli articoli di stampa in oggetto le espressioni diffamatorie sono indirizzate specificamente nei confronti del ricorrente, onde deve negarsi che esse si pongano come riprodottrive o divulgative di manifestazioni del pensiero già espresse in sede parlamentare e nell'esercizio delle funzioni di deputato.

Si osserva altresì che la C.E.D.U. ha in più occasioni precisato che il sacrificio del diritto di agire del cittadino è giustificato solo se proporzionato alla esigenza di salvaguardia delle libertà del Parlamento ed ha ritenuto ingiustificato tale sacrificio allorché il giudice nazionale, sollecitato dalla parte, abbia rifiutato di sollevare il conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale, così impedendo a questa di pronunciare sulla compatibilità tra la deliberazione del Parlamento, contestata come esorbitante dalla parte, e le attribuzioni costituzionali del potere giudiziario.

Si prospetta quindi violazione dell'art. 6, par. 1, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come interpretato dalla C.E.D.U., e dell'art. 24 Cost., per avere la Corte di merito respinto la domanda risarcitoria in base ad una delibera parlamentare la cui legittimità egli aveva contestato, senza interpellare l'organo cui spettava verificarne la correttezza e quindi surrogandosi nei poteri del giudice delle leggi, unico legittimato alla valutazione di cui sopra.

### *Considerato in diritto*

1. — Come è noto, l'art. 68, primo comma, Cost. detta una scriminante di natura sostanziale per le opinioni espresse dai membri del Parlamento, applicabile anche direttamente dal giudice, in caso di mancata delibera della Camera di appartenenza circa la sindacabilità delle condotte poste in essere (*cf.*, di recente, Cass. 19 dicembre 2008 n. 28859; 18 settembre 2007 n. 18689; 12 aprile 2006 n. 8626, tra altre), dovendo invece lo stesso giudice negare l'applicazione di tale esimente, salvo sollevare conflitto di attribuzione, allorché la camera di appartenenza abbia espressamente affermato la sindacabilità della condotta del suo membro posta a base dell'azione giudiziaria (Cass. Sez. V pen., 14 dicembre 2007 n. 46663).

Nel caso di specie, come rilevato nella esposizione in fatto che precede, il Belluscio ha prodotto nel corso del giudizio di appello la delibera adottata dalla Camera dei deputati nella seduta n. 678 del 22 febbraio 2000, che ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni di ritenere insindacabili le opinioni dal medesimo espresse negli scritti in oggetto, considerate diffamatorie dal Senese.



La Camera dei deputati ha esteso esenzione a tutti gli articoli pubblicati dal Belluscio tra l'agosto e il novembre 1982 sui giornali sopra richiamati, rilevando che nella seduta del 30 giugno di quello stesso anno il deputato aveva presentato una interrogazione parlamentare per conoscere come il Governo intendeva «tutelare il lavoro degli appartenenti alle forze di polizia esposti... alle conseguenze di gesta di disinvolti magistrati, come è il caso dei mandati di cattura e di quelli di comparizione spiccati» da «alcuni magistrati padovani» nei confronti dei liberatori del generale Dozier e che nella replica del 6 luglio 1982 alla risposta del ministro aveva continuato a censurare gli effetti «dell'azione dei giudici di Padova», per avere questi accusato i poliziotti di torture ai terroristi. La delibera parlamentare ha giustificato l'esenzione da responsabilità del Belluscio richiamando anche la motivazione posta a base del diniego della autorizzazione a procedere in data 25 marzo 1987 dalla Giunta per le autorizzazioni, allora esistente, la quale aveva affermato che le critiche del Belluscio «ad un magistrato non riguardano le sue funzioni o il suo operato giurisdizionale, bensì un indirizzo politico di parte della magistratura, all'interno del quale il dottor Senese è notoriamente impegnato quale esponente di magistratura democratica», e che le conseguenti polemiche risultavano «pienamente ammissibili, non potendosi sottrarre nessuno alle regole dello scontro politico, per quanto acceso possa dimostrarsi».

La delibera della Camera dei deputati riporta altresì l'atto di citazione del Senese con i riferimenti alle manipolazioni, alterazioni e omissioni di parti del suo scritto poste in essere dal Belluscio allo scopo di evidenziare la contiguità delle opinioni del magistrato con l'ideologia dei terroristi e in particolare del gruppo delle brigate rosse, richiamando anche i rilievi mossi dal deputato alla richiesta di rettifica, volti a giustificare l'errore della segretaria per aver inserito l'attributo «nostro» prima dell'inciso «disprezzo per le istituzioni», che risultava così attribuito al Senese, con grave alterazione del suo pensiero. Nessuna rilevanza peraltro il Parlamento ha attribuito al fatto che gli articoli diffamatori erano stati nuovamente pubblicati sui giornali L'Umanità e Ragionamenti senza le rettifiche richieste dal Senese.

La medesima delibera, recependo le argomentazioni della Giunta, ha in conclusione ravvisato «un pregnante collegamento tra le opinioni espresse dall'onorevole Belluscio negli articoli in questione e la sua attività parlamentare... esplicitata sia attraverso la presentazione dell'interrogazione, sia attraverso un intervento in aula, sia, infine, attraverso una serie di ulteriori iniziative politiche da farsi risalire comunque all'attività del gruppo parlamentare in quanto tale».

La Corte di appello non ha sollevato il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollecitato dal Senese, ma facendo propria la motivazione della delibera del Parlamento che aveva ravvisato i presupposti richiesti per il giudizio di insindacabilità delle opinioni ha ritenuto che il comportamento denunciato si ponesse sebbene «illecito», in «stretta connessione con l'espletamento delle funzioni tipiche e delle finalità proprie del mandato parlamentare» e pertanto non comportasse responsabilità del suo autore (pag. 7 e 8 della sentenza).

2. — La scriminante sostanziale riconosciuta dal Parlamento, che ha indotto la Corte di appello al rigetto della domanda risarcitoria del Senese, impedisce a questa Corte di legittimità di esercitare la propria funzione giurisdizionale con esiti diversi dalla conferma della sentenza impugnata ovvero da quello della proposizione del conflitto di attribuzione davanti alla Corte costituzionale, sempre che nella delibera del Parlamento il Collegio ravvisi una arbitraria compressione delle attribuzioni giurisdizionali, in base ai principi elaborati nella risoluzione di altri conflitti analoghi dalla Corte costituzionale (v. sul punto, di recente, Cass. 27 marzo 2009 n. 7539).

La Corte ritiene di non poter decidere il ricorso senza sollevare conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, in applicazione degli artt. 134 Cost. e 37 della legge 11 marzo 1953 n. 87.

Il conflitto va sollevato contro la delibera della Camera dei deputati assunta nella seduta n. 678 del 22 febbraio 2000, che ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni del 9 febbraio 2000, doc. IV-*quater*, n. 111, secondo la quale i fatti a base della domanda di risarcimento del danno del Senese — consistenti negli articoli a firma del Belluscio pubblicati tra l'agosto e il novembre 1982 richiamati in precedenza — concernono opinioni espresse dal predetto, deputato all'epoca in cui essi furono posti in essere, nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare ai sensi dell'art. 68 della Costituzione.

Non è invero configurabile, nella fattispecie, il nesso funzionale tra attività illecita *extra moenia* e funzioni parlamentari che costituisce (secondo l'espressione usata da Corte Cost. 2004 n. 246) «l'unico saldo criterio desumibile dal primo comma dell'art. 68 Cost.».

Come è noto, tale requisito postula, secondo le linee ermeneutiche da tempo adottate dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, la presenza di due elementi oggettivi: il primo, di natura temporale, in forza del quale l'atto esterno deve seguire di poco tempo il compimento degli atti parlamentari, così assumendone natura e funzione divulgativa, ed il secondo, a carattere sostanziale, che impone la corrispondenza di contenuto tra le opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle funzioni e le dichiarazioni esterne dal medesimo rese, non essendo sufficiente né una comunanza di argomenti né il mero contesto politico cui possano riferirsi le esternazioni extraparlamentari (*cf.* di recente, *ex multis*, C. cost. 12 dicembre 2008 n. 410; 14 maggio 2008 n. 135; 13 novembre 2007 n. 388; 20 luglio 2007 n. 302).



Ed invero nella vicenda in esame lo stretto collegamento temporale che assicura il carattere divulgativo dell'attività *extra moenia* non appare ravvisabile, atteso che gli articoli diffamatori furono pubblicati tra l'agosto ed il novembre 1982, mentre gli atti parlamentari di riferimento, costituiti dall'interrogazione parlamentare del Belluscio sopra riportata e dalla replica alla risposta del Ministro dell'interno, risalgono rispettivamente al 30 giugno e al 6 luglio 1982.

Deve anche e soprattutto negarsi che gli scritti sui quali la pretesa risarcitoria si fonda siano sostanzialmente connessi con l'attività svolta dal Belluscio in sede parlamentare: ed invero nella interrogazione parlamentare si fa espresso riferimento alle gesta di disinvolti magistrati, come è il caso dei mandati di cattura e di quelli di comparizione emessi da alcuni magistrati padovani che avevano ristretto in carcere i poliziotti dei N.O.C.S. e all'azione di noti magistrati politicizzati, ma non vi è alcun passaggio che possa ricondurre specificamente alla persona e tanto meno all'attività giurisdizionale del Senese, il quale, all'epoca, era componente del Consiglio superiore della magistratura.

Ed anche il più ampio riferimento, contenuto nella replica alla risposta del Ministro dell'interno, alle idee filosofiche o alle convinzioni politiche di magistrati appare pur sempre rivolto ai giudici padovani, quali autori delle «improvvide iniziative» innanzi richiamate, assunte in adesione alle ideologie ed ai valori di riferimento della corrente Magistratura democratica, e non è automaticamente collegabile alla persona del Senese, che pure di quel gruppo associativo era autorevole esponente.

Gli scritti per i quali si è riconosciuta l'esenzione da responsabilità non possono pertanto considerarsi né riproduttivi, né divulgativi, né ripetitivi delle opinioni espresse dal Belluscio in detta sede né in alcun altro atto parlamentare, tra quelli indicati nell'art. 3 della legge 30 giugno 2003 n. 140. Ed invero tale disposizione, ritenuta legittima da C. Cost. 16 aprile 2004 n. 120 e 6 aprile 2005 n. 136 e inapplicabile *ratione temporis* alla fattispecie in esame, ma utilizzabile sul piano esegetico, individua, specificandoli, gli atti parlamentari cui l'art. 68, primo comma, della Costituzione è applicabile, ai quali non sono certamente riconducibili le manifestazioni di protesta dinanzi al carcere di Peschiera e l'inchiesta giornalistica delle quali è pure menzione nella delibera della Giunta approvata dalla Camera dei deputati.

Ed ancora, il richiamo contenuto nella delibera in discorso allo scontro politico e alle sue conseguenze, ripreso dall'atto con il quale l'Assemblea nel 1987 aveva rifiutato l'autorizzazione a procedere, vale ad adombrare una non consentita estensione dell'area della garanzia che compete al membro del Parlamento per l'esercizio delle sue funzioni verso una generica liberatoria per ogni suo atto, purché connesso allo scontro meramente politico, e quindi una erronea valutazione dei presupposti richiesti per il giudizio di insindacabilità.

L'assenza del nesso funzionale necessario per ritenere coperta da immunità la condotta illecita appare tale da integrare quella sproporzione tra garanzia per la libertà d'opinione del parlamentare a tutela delle sue funzioni ed il diritto dei terzi di adire l'autorità giudiziaria che è stata posta a fondamento di più sentenze della C.E.D.U. di condanna del nostro Paese, su domanda delle parti danneggiate alle quali era stata negata una risposta di giustizia, per essersi il giudice adeguato alle delibere parlamentari di insindacabilità (v. di recente, sent. 24 febbraio 2009 su ricorso n. 46967/07, C.G.I.L. e Cofferati c. Italia; 20 aprile 2006 su ricorso n. 10180/04, Patrono e Cassini c. Italia; 3 giugno 2004 su ricorso n. 73936/01, De Jorio c. Italia).

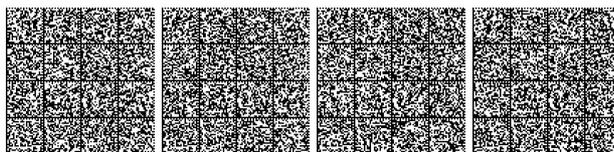
La ritenuta carenza del nesso funzionale tra gli articoli diffamatori volti a qualificare il Senese come persona collaterale o vicina ai movimenti terroristici e l'attività parlamentare svolta dal Belluscio induce a ravvisare una illegittima interferenza del Parlamento nelle attribuzioni dell'autorità giudiziaria e comporta che questa Corte, previa sospensione del giudizio, sollevi conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato dinanzi alla Corte costituzionale avverso la delibera della Camera dei deputati approvata nella seduta n. 678 del 22 febbraio 2000.

*P. Q. M.*

## LA CORTE DI CASSAZIONE

*Letti gli articoli 134 Cost. e 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Dispone la sospensione del giudizio civile iscritto al n. 24436/04 del R.G. degli affari civili di questa Corte su ricorso di Salvatore Senese nei confronti di Costantino Belluscio, solleva conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla delibera della Camera dei deputati del 20 febbraio 2000 di cui in motivazione ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*



*Chiede che la Corte costituzionale:*

*Dichiari ammissibile il conflitto, adottando i provvedimenti consequenziali;*

*Dichiari che non spettava alla Camera dei deputati deliberare che gli articoli pubblicati tra l'agosto e il novembre 1982 sui giornali di cui in motivazione a firma del deputato Costantino Belluscio, posti a base della domanda di risarcimento del danno proposta nei confronti del predetto da Salvatore Senese, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost;*

*Ordina che la presente ordinanza, a cura della cancelleria, sia notificata alle parti in causa e 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 17 marzo 2009, nella camera di consiglio della prima sezione civile della Corte Suprema di Cassazione.

*Il Presidente:* Maria Gabriella LUCCIOLI

AVVERTENZA

*L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 62/2010 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, 1ª serie speciale, n. 9 del 3 marzo 2010.*

10C0336

N. 101

*Ordinanza del 23 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Jlassi Mohamed Ali*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

IL GIUDICE DI PACE

Il Giudice di pace dott.ssa Caterina del Giudice nel procedimento penale a carico di Jlassi Mohamedali, nato a Casablanca il 12 marzo 1982, imputato del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.



Accertato in Vigevano il 31 ottobre 2009.

All'udienza del 23 novembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di Pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/1998, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis*. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma, 5-*ter* del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-*bis* risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14, comma 5-*ter* che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) *Violazione dell'art. 3 e 25, secondo comma della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

d) *Violazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione.*



Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombeni di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94 con riferimento agli articoli 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 23 novembre 2009

*Il Giudice di pace:* DEL GIUDICE

10C0266

N. 102

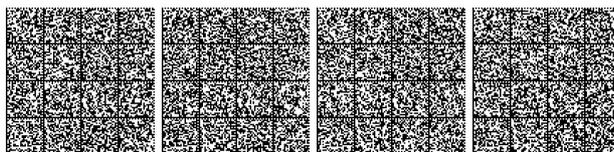
*Ordinanza del 23 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Lebribri Abdelaziz*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analogia ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

IL GIUDICE DI PACE

Il Giudice di pace dott.ssa Caterina del Giudice nel procedimento penale a carico di Lebribri Abdelaziz, nata a Casablanca il 31 agosto 1965, imputata del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.



Accertato in Vigevano il 24 settembre 2009.

All'udienza del 23 novembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/1998, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis*. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile *ex art.* 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-*ter* del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-*bis* risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14, comma 5-*ter* che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) *Violazione dell'art. 3 e 25, secondo comma della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.



d) *Violazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione.*

Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombeni di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli artt. 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 23 novembre 2009

*Il Giudice di pace:* DEL GIUDICE

10C0267

**N. 103**

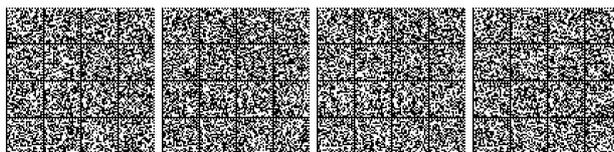
*Ordinanza del 23 novembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Xhaferri Elis*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

**IL GIUDICE DI PACE**

Il Giudice di pace dott.ssa Caterina del Giudice nel procedimento penale a carico di Xhaferri Elis, nato in Albania il 12 luglio 1988, imputato del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.



Accertato in Gambolò il 22 agosto 2009.

All'udienza del 23 novembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/1998, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-ter del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-bis risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14, comma 5-ter che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) *Violazione dell'art. 3 e 25, secondo comma della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello Stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.



d) *Violazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione.*

Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombeni di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

*P. Q. M.*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli artt. 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 23 novembre 2009

*Il Giudice di pace:* DEL GIUDICE

10C0268

**N. 104**

*Ordinanza del 14 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Giorgio Ali*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

**IL GIUDICE DI PACE**

Il Giudice di pace dott.ssa Prata Sabrina, nel procedimento penale a carico di Giorgio Ali nato a Beirut il 12 dicembre 1967, domiciliato in Italia presso lo studio della dott.ssa Federici Elena e da lei assistito; imputato del reato di cui all'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.



Accertato in Vigevano il 21 agosto 2009.

All'udienza del 14 dicembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

in data 22 agosto 2009 l'ufficiale di P.G. del Commissariato di pubblica sicurezza di Vigevano inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano, richiesta di autorizzazione alla presentazione immediata — ai sensi dell'art. 20-ter del d.lgs. n. 274/2000 e successive modifiche — dell'imputato Mossa Said, in relazione all'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato;

con provvedimento in data 16 settembre 2009 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano autorizzava la Polizia giudiziaria alla presentazione immediata degli imputati, come sopra identificati, avanti il Giudice di pace per l'udienza del 14 dicembre 2009 alla quale, l'imputato stesso non compariva e veniva dichiarato contumace ed assistito dal difensore che, preliminarmente, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1, comma 16, della legge 15 luglio 2009, n. 94, in relazione agli artt. 2, 3, comma 1 e 10, 25, comma 2 e 27, comma 1 della Costituzione, alla quale il P.M. si associava.

#### O S S E R V A

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 come introdotto dall'art. 1 comma 16, della legge 15 luglio 2009 n. 94.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di pace ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 286/1998, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14, comma 1, è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non oblationabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vinificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero *ab origine* o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-ter del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».



La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-bis risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art 14, comma 5-ter, che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

*c) Violazione dell'art. 3 e 25, secondo comma della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello Stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

*d) Violazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione.*

Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori oneri di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

*e) Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

*P.Q.M.*

*Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, introdotto dall'art. 1, comma 16, della legge 15 luglio 2009, n. 94, con riferimento agli articoli 2, 3, 25, comma 2 e 97, nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale.*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 14 dicembre 2009

*Il Giudice di pace: PRATA*



## N. 105

*Ordinanza del 14 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Mossa Said*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

## IL GIUDICE DI PACE

Il Giudice di pace dott.ssa Prata Sabrina, nel procedimento penale a carico di Mossa Said nato a Sharkia (Egitto) il 5 agosto 1989, domiciliato in Italia presso lo studio dell'avv. Francesca Quarto e da lei assistito; imputato del reato di cui all'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 perché faceva ingresso e si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

Accertato in Vigevano il 18 settembre 2009.

All'udienza del 14 dicembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

in data 7 ottobre 2009 l'ufficiale di P.G. della polizia locale di Vigevano inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano, richiesta di autorizzazione alla presentazione immediata — ai sensi dell'art. 20-ter del d.lgs. n. 274/2000 e successive modifiche — dell'imputato Mossa Said, in relazione all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/1998, perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato;

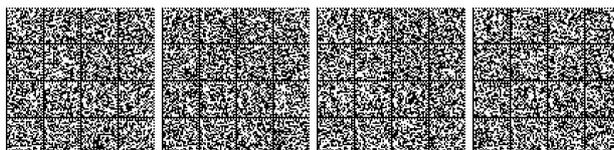
con provvedimento in data 7 ottobre 2009, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano autorizzava la Polizia giudiziaria alla presentazione immediata degli imputati, come sopra identificati, avanti il Giudice di pace per l'udienza del 14 dicembre 2009 alla quale, l'imputato stesso non compariva e veniva dichiarato contumace ed assistito dal difensore che, preliminarmente, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998 come introdotto dall'art. 1, comma 16, della legge 15 luglio 2009, n. 94, in relazione agli artt. 2, 3 comma 1, e 10, 25, secondo comma e 27, primo comma, della Costituzione, alla quale il P.M. si associava.

## O S S E R V A

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato Italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/98, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale



sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 cod., è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vanificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero ab origine o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-ter del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-bis risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art 14 comma 5-ter che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) *Violazione dell'art. 3 e 25 comma 2 della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

d) *Violazione dell'art. 97 comma 1 della Costituzione.*

Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombenti di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.



P. Q. M.

*Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli articoli 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 14 dicembre 2009

*Il Giudice di pace: PRATA*

10C0270

N. 106

*Ordinanza del 14 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Vigevano  
nel procedimento penale a carico di Alijaj Anton*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto all'analoga ipotesi criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di personalità della responsabilità penale e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 25, secondo comma, e 97.

#### IL GIUDICE DI PACE

Il Giudice di pace dott.ssa Prata Sabrina, nel procedimento penale a carico di Alijaj Anton nato a Shkoer (Albania) il 25 settembre 1987, domiciliato in Italia presso lo studio dell'avv. Gianluigi Montagna e assistito dall'avv. Maria Madeo; imputato del reato di cui all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni di legge del citato decreto legislativo inerenti l'ingresso e il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato.

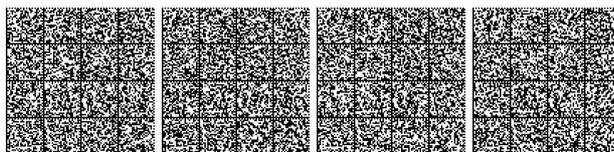
Accertato in Garlasco il 26 settembre 2009.

All'udienza del 14 dicembre 2009 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

in data 26 settembre 2009 l'Ufficiale di P.G. della Legione Carabinieri Lombardia Stazione di Garlasco inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano, richiesta di autorizzazione alla presentazione immediata — ai sensi dell'art. 20-ter del d.lgs. n. 274/2000 e successive modifiche — dell'imputato Mossa Said, in relazione all'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 perché si tratteneva nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni inerenti l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato;

con provvedimento in data 15 ottobre 2009 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Vigevano autorizzava la Polizia giudiziaria alla presentazione immediata degli imputati, come sopra identificati, avanti il Giudice di pace per l'udienza del 14 dicembre 2009 alla quale, l'imputato stesso non compariva e veniva dichiarato contumace ed assistito dal difensore che, preliminarmente, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94, in relazione agli artt. 2, 3 comma 1 e 10, 25 comma 2 e 27 comma 1 della Costituzione, alla quale il P.M. si associava.



## O S S E R V A

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1 comma 16 della legge 15 luglio 2009 n. 94.

a) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano.*

La irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è evidenziata dalla insussistenza di un benché minimo fondamento giustificativo, in quanto la sua sfera applicativa è destinata a sovrapporsi integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa. Infatti, l'obiettivo perseguito dalla nuova figura di reato è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato. E ciò si desume chiaramente dalle previsioni accessorie alla fattispecie, aventi ad oggetto proprio l'espulsione dello straniero: tale misura è infatti prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal Giudice di pace ai sensi dell'art. 16 d.lgs. n. 286/98, appositamente modificato per comprendervi, tra i presupposti, la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis*. Inoltre, la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende ulteriormente evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore. Pertanto la chiara finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio italiano, ne sottolinea l'assoluta inutilità, essendo l'ambito di applicazione della nuova figura di reato perfettamente coincidente con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione, sia sotto il profilo di soggetti destinatari, sia sotto il profilo della *ratio* giustificativa.

La irragionevolezza della nuova figura di reato emerge anche sotto il profilo sanzionatorio considerato nel suo complesso, quindi, non solo della pena dell'ammenda da Euro 5.000 ad Euro 10.000, ma anche del divieto di applicazione del beneficio condizionale della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al Giudice di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita). Che la sanzione sostitutiva in questione diventi la pena generalmente adottata dal GdP, laddove non ricorrano le cause ostative di cui all'art. 14 cod., è del tutto prevedibile, stante l'assoluta carenza di efficacia deterrente dell'ammenda prevista. Non sarà certo il rischio di una mera sanzione, se pur elevata (da Euro 5.000 ad Euro 10.000) e non obblazionabile ex art. 162 c.p., a scoraggiare quanti sono spinti ad emigrare da condizioni di vita insostenibili. Per altro, lo straniero clandestino, prevedibilmente, non avrà mai in concreto, i mezzi economici per pagare la somma a cui sarà condannato dal giudice, con evidente vinificazione di ogni tentativo di esecuzione coattiva.

b) *Violazione dell'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella di cui all'art. 14 comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998.*

La irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento tra le due fattispecie criminose — entrambe tese a colpire la stessa situazione soggettiva: lo straniero ab origine o divenuto clandestino — è stata evidenziata in quanto l'art. 14 comma 5-*ter* del citato decreto subordina la punibilità della permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine del Questore, al fatto che ciò avvenga «senza giustificato motivo».

La nuova figura di reato, invece, non prevede alcuna scriminante con la conseguenza che il contravventore dell'art. 10-*bis* risulta posto in condizione peggiore dell'autore del delitto di cui all'art. 14 comma 5-*ter* che è più grave ed assorbe la contravvenzione predetta.

c) *Violazione dell'art. 3 e 25 comma 2 della Costituzione, sotto il profilo della configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.*

In effetti, si deve ammettere che la nuova figura di reato solo apparentemente sanziona la condotta (l'azione di ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) ma in realtà è diretta a colpire la mera condizione personale dello straniero (costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso ed alla successiva permanenza nel territorio dello stato) che è altresì una condizione sociale, propria di una categoria di persone.

Sanzionando penalmente in modo indiscriminato gli stranieri che soggiornano illegalmente nel territorio dello stato, la nuova disposizione presuppone arbitrariamente riguardo a tutti l'esistenza di una condizione di pericolosità sociale che, per giustificare l'affermazione di una responsabilità penale, deve invece, essere accertata in concreto e con riferimento ai singoli soggetti.

Del resto la Corte Costituzionale (sent. 78/2007) ha escluso che la condizione di mera irregolarità dello straniero sia sintomatica di una pericolosità sociale dello stesso: pertanto, la criminalizzazione di tale condizione stabilita dalla nuova disposizione, si rivela, anche sotto questo aspetto, priva di fondamento giustificativo.

d) *Violazione dell'art. 97, primo comma della Costituzione.*



Invero, in conseguenza della previsione di due distinti procedimenti (amministrativo e penale) diretti allo stesso fine, si finisce per influire negativamente sulla durata ragionevole del processo penale e ciò a prescindere da ogni altra considerazione relativa ai costi ed agli ulteriori incombenti di una nuova procedura che di fatto duplica quella già esistente.

e) *Violazione dell'art. 2 della Costituzione.*

La nuova fattispecie, infine, appare in contrasto con l'art. 2 della Costituzione che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e che richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

In sintesi, per tutto quanto in precedenza esposto, la questione di costituzionalità come sopra enunciata, appare a questo Giudice rilevante e comunque, non manifestamente infondata. Inoltre la rilevanza nel processo in oggetto, deriva dalla semplice considerazione che in caso di declaratoria di illegittimità della norma denunciata, l'imputato finirebbe per non avere conseguenza alcuna sotto il profilo penale.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 con riferimento agli articoli 2, 3, 25 comma 2 e 97 nonché del principio costituzionale di ragionevolezza della legge penale;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

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

Vigevano, addì 14 dicembre 2009

*Il Giudice di pace: PRATA*

10C0271

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-015) 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](http://www.ipzs.it), al collegamento rete di vendita (situato sul lato destro della pagina).**

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

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

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



  
**GAZZETTA UFFICIALE**  
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

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

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili  
**Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 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

€ **190,00**  
 € **180,50**  
 € 18,00

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

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

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

**ABBONAMENTI UFFICI STATALI**

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

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



\* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 0 0 4 1 4 \*

**€ 5,00**

