

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 17

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 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. 141. Sentenza 14 - 23 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9, artt. 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117, commi secondo, lett. m), e terzo, 118 e 120, secondo comma.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di interesse attuale all'impugnazione - Reiezione.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9, artt. 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117, commi secondo, lett. m), e terzo, 118 e 120, secondo comma.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'istituzione dei distretti nonché del principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica», desumibile dalla normativa statale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure - Illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'intera legge.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma (artt. 117, secondo comma, lett. m), 118 e 120, secondo comma); legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. b). . .

Pag. 1

N. 142. Sentenza 14 - 23 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifiche della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Attribuzione alla Regione della competenza a verificare il piano d'ambito territoriale e i suoi aggiornamenti - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la pianificazione d'ambito - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 4, comma 1, lett. b), che aggiunge la lett. h-ter) al comma 1 dell'art. 44 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. b).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Sistema tariffario d'ambito - Determinazione della tariffa sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 5, che sostituisce la lett. e) del comma 2 e il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (combinato disposto dell'art. 161, comma 4, lett. a) del d.lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 6, comma 2, lett. b), del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 90).



Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Sistema tariffario d'ambito - Determinazione della tariffa sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 8, che sostituisce il comma 1 dell'art. 51 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (combinato disposto dell'art. 161, comma 4, lett. a), del d.lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 6, comma 2, lett. b), del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 90).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Sistema tariffario d'ambito - Attribuzione alla Regione della competenza a fissare disposizioni «limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio» - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

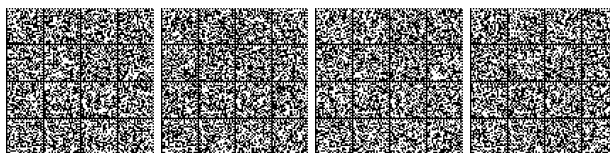
- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. p) (che modifica l'art. 48, comma 2, lett. e), della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come sostituito dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1), ed r) (che sostituisce l'art. 51, comma 1, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 8 della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1).
- Costituzione, artt. 117, comma secondo, lett. e) ed s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4 (artt. 149, comma 6, e 161, comma 4).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Attribuzione alla Giunta regionale delle competenze amministrative di controllo relative al piano d'ambito territoriale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la pianificazione d'ambito - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. q), che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. b).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Sistema tariffario d'ambito - Sanatoria degli atti emanati in attuazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 8/5448 del 2007, inclusi i Piani d'ambito approvati e impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato, adottati anteriormente alla legge regionale n. 1/2009 - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 15, comma 9, che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed s) (artt. 3 e 97 Cost.); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (artt. 149, comma 6, e 161, comma 4).....



n. 143. Sentenza 14 - 23 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per carente descrizione della fattispecie - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità in ragione della ritenuta motivazione *per relationem* dell'ordinanza di rimessione - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per omesso tentativo di interpretazione conforme a Costituzione - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità della questione sollevata in riferimento all'art. 122 Cost. per omessa motivazione circa l'applicabilità di tale parametro alla Regione Siciliana - Reiezione.

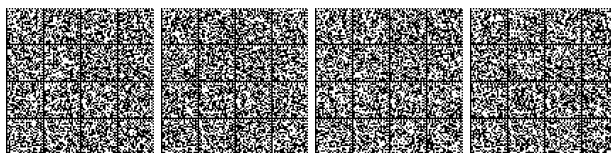
- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore ai ventimila abitanti - Omessa previsione - Violazione del principio di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto alle altre Regioni - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione derivante dal cumulo delle due cariche - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.



- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; legge 2 luglio 2004, n. 165, artt. 2, comma 1, lett. c) e 3, comma 1, lett. a); (Costituzione, art. 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5). Pag. 18
- N. 144. Ordinanza 14 - 23 aprile 2010.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Costituzione ed intervento nel giudizio incidentale - Intervento di soggetti che non rivestono la qualità di parte nel giudizio a quo - Inammissibilità.
– D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, intero testo e, in particolare, art. 153, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 76 e 119; legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 25, lett. a); regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, art. 16, comma 1, n. 3); legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8, lett. c).
Ambiente (Tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 - Gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato - Dotazioni dei soggetti gestori del servizio idrico - Lamentata violazione dell'obbligo di acquisizione del parere preventivo del Consiglio di Stato sullo schema del decreto legislativo - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.
– D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, intero testo e, in particolare, art. 153, comma 1.
– Costituzione, art. 76; legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 25, lett. a); regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, art. 16, comma 1, n. 3).
Ambiente (Tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 - Gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato - Previsto affidamento delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'art. 143 in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato - Ritenuto eccesso di delega per violazione del principio di «invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica» - Lamentata irragionevolezza e lesione dell'autonomia finanziaria di entrata dei Comuni - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.
– D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 153, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 76 e 119; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8, lett. c); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 2. Pag. 28
- N. 145. Ordinanza 14 - 23 aprile 2010.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Sanità pubblica - Norme della Regione Basilicata - Composizione delle commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap - Prevista possibilità di nominare presidenti delle dette commissioni anche medici in possesso di specializzazioni equivalenti a Medicina Legale, nonché di sostituire il componente in possesso della specializzazione in Medicina del Lavoro con medici in possesso di specializzazioni equivalenti - Denunciata irragionevolezza e asserito contrasto con la normativa statale di riferimento - Sopravvenuta modificazione della disciplina impugnata - Necessità di nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.
– Legge della Regione Basilicata 30 gennaio 2007, n. 1, art. 20, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma; legge 15 ottobre 1990, n. 295, art. 1, comma 2. Pag. 33
- N. 146. Ordinanza 14 - 23 aprile 2010.
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Reati e pene - Termine per proporre la querela - Previsione del termine perentorio di tre mesi, anziché di novanta giorni - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Omessa descrizione della fattispecie oggetto di giudizio, con conseguente impossibilità di verificare la rilevanza della questione, e difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Omessa motivazione in ordine alla violazione dei parametri costituzionali invocati - Manifesta inammissibilità della questione.
– Cod. pen., art. 124.
– Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 36



N. 147. Ordinanza 14 - 23 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria in materia di incarichi dirigenziali, stabilizzazione dei rapporti di lavoro e valutazione ambientale strategica - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10, artt. 3, comma 1, 5, 11, 12, comma 1, lett. c), e 46, comma 3, lett. a) e b).
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi primo, secondo, lett. s), e terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90, lett. b), 94, lett. b), e 96; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 558; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 52; direttiva CE n. 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 13; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25 [recte: art. 23].....

Pag. 38

N. 148. Ordinanza 14 - 23 aprile 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Elezioni - Partiti politici - Norme della Regione Calabria per lo svolgimento di «elezioni primarie» per la selezione di candidati all'elezione di Presidente della Giunta regionale - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modificazione delle disposizioni impugnate - Rinuncia al ricorso in assenza di costituzione in giudizio della parte convenuta - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 25, artt. 2, 9, commi 1 e 4, lett. a) e b), 13, comma 3, lett. b), e 15, comma 3.
- Costituzione, artt. 48, 49, 51, primo comma, 117, secondo comma, lett. l), e 122, primo comma; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2; d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, artt. 4, comma 1, lett. d), 20 e 22, comma 1; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.....

Pag. 40

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 50. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Modifica dell'Allegato A della legge della Regione Basilicata n. 47/1998 - Energia eolica - Progetti relativi ad impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili - Prevista realizzazione in assenza di VIA al di sotto delle soglie di 1 MW e di 0,5 MW in aree naturali protette - Contrasto con la normativa nazionale, di derivazione comunitaria, che comporta l'obbligatorietà della VIA senza previsione di soglie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di rispettare i vincoli comunitari.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 7, comma 1, lett. c), punto 25, che modifica l'allegato A della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte I, Allegato III, punto c-bis).



Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Energia nucleare - Divieto, in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione, di installare nel territorio regionale impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione di combustibile nucleare, di stoccaggio di combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, sicurezza dello Stato, ordine pubblico e sicurezza, tutela della concorrenza, violazione del principio della libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni, ovvero in subordine violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché violazione dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza, violazione della libertà di concorrenza degli operatori del settore.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 8.
- Costituzione, artt. 41, 117, commi secondo, lett. *d)*, *e)*, *h)* e *s)*, e terzo, e 120, primo comma; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 1, lett. *d)*; legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Idrocarburi, energia da fonti fossili, energia da fonti rinnovabili - Imposizione di vincoli aprioristici alla realizzazione di impianti nelle aree Natura 2000 - Contrasto con la normativa nazionale per la quale il preventivo esperimento della Valutazione d'incidenza potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di rispettare i vincoli comunitari.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 1, comma 1, e allegata Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR), punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *s)*; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5.

Pag. 43

N. 51. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Campania - Servizio idrico integrato - Disciplina regionale - Valutazione «come servizio privo di rilevanza economica» - Forme giuridiche dei soggetti cui affidare il servizio, con limitazione della partecipazione privata - Termine di decadenza degli affidamenti in essere - Lamentato contrasto con la normativa statale di principio e con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario come interpretato dalla Corte di giustizia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di funzioni fondamentali degli enti locali, concorrenza, tutela dell'ambiente, livelli essenziali delle prestazioni.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *p)*, *e)*, *m)* e *s)*; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 141 e 154; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*; decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Energia nucleare - Divieto, in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione, di installare nel territorio regionale impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione di combustibile nucleare, di stoccaggio di combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, sicurezza dello Stato, ordine pubblico e sicurezza, tutela della concorrenza, violazione del principio della libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni, ovvero in subordine violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché violazione dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza, violazione della libertà di concorrenza degli operatori del settore.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 41, 117, commi secondo, lett. *d)*, *e)*, *h)* e *s)*, e terzo, e 120, primo comma; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 1, lett. *d)*; legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25; d.lgs. 15 febbraio 2010, n. 31, artt. 11 e 13.



Ambiente - Norme della Regione Campania - Acque reflue - Finanziamento con fondi comunitari (risorse FESR) di condotte sottomarine da realizzare «lungo i canali artificiali con più elevato carico inquinante del litorale Dominio/Flegreo» - Contrasto con la normativa nazionale e comunitaria in materia di depurazione e scarico di acque reflue - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza, violazione degli obblighi comunitari.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 12, ultimo capoverso.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. e) e s); direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte III.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Istituzione di aree cinofile nelle zone montane e nei territori compresi nei parchi allo scopo di favorire il turismo cinofilo - Lamentata previsione dell'attività di addestramento cani, ritenuta incompatibile con la tutela delle aree protette - Contrasto con la normativa statale sulle aree protette - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza.

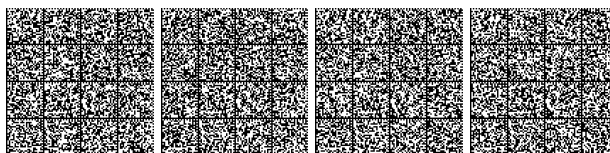
- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e) e s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili - Distanza minima non inferiore a cinquecento metri lineari dalle aree interessate da coltivazioni viticole con marchio DOC e DOCG e non inferiore a mille metri lineari da aziende agrituristiche ricadenti in tali aree - Mancata osservanza della disciplina e delle apposite linee guida stabilite dalla Conferenza unificata a tutela del paesaggio, relative ai procedimenti per il rilascio dell'autorizzazione degli impianti 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 Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 25.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 81 della legge della Regione Campania n. 1/2008 - Estensione delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006 - Inclusione della «dirigenza di primo livello» che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, e del personale del comparto e della dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolga in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato - Previsione di procedure selettive, adottate in osservanza della sent. n. 215/2009 - Lamentata inadeguatezza delle procedure medesime per sopravvenuto mutamento del quadro normativo statale in materia di assunzioni di personale precario - Contrasto con la normativa statale e con la disciplina dei contratti collettivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 e 63, modificativo dell'art. 81 della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 71, 72, 73 e 74; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n.102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229; CCNL 8 giugno 2000.



Ambiente - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 32-bis della legge della Regione Campania n. 4/2007 - Consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti - Cessazione e trasferimento delle funzioni alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi - Decorrenza «dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore» anziché dalla data di entrata in vigore della modificata legge n. 4/2007 - Lamentata ultrattività della figura consortile che vanifica l'impianto strategico previsto dallo Stato con le specifiche norme per l'emergenza rifiuti nella Regione Campania e con la legge regionale n. 4/2007 - Lamentata impossibilità di allocare nelle casse provinciali gli introiti derivanti dall'imposizione della TARSU e della TIA, nonché impedimento alle operazioni di rendicontazione e chiusura delle pendenze finanziarie in vista del trasferimento alle province - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 69, che modifica l'art. 32-bis della legge della Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, artt. 11, comma 2, e 12.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della Regione - Possibilità, con solo otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2012, dietro corresponsione di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad un massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale - Lamentata incidenza sulla materia del trattamento economico riservato alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50.....

N. 53. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° aprile 2010.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Contrasto con il codice dei contratti pubblici che riserva la disciplina medesima allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

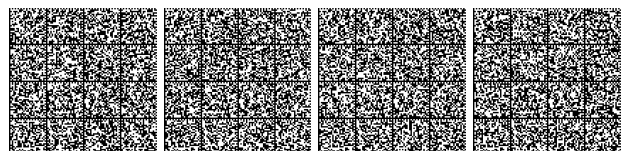
- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Definizione dei soggetti aggiudicatori destinatari, quali soggetti attivi, della articolata disciplina in materia di contratti pubblici - Contrasto con il codice dei contratti pubblici che riserva la disciplina medesima allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 3 e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Possibilità per i soggetti aggiudicatori di utilizzare i prezziari pubblici non aggiornati, relativi all'anno precedente - Contrasto con la specifica e più restrittiva disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 13, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 133, comma 8, e 4, comma 3.



Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Incentivo per la progettazione e per le attività tecnico-amministrative connesse - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 16.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 92, comma 5, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Affidamento di incarichi architettonici ed ingegneristici - Preferenza per il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto a quella ordinaria del prezzo più basso - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 19, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 81, commi 1 e 2, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo inferiore a ventimila euro - Determinazione dei corrispettivi demandati alla negoziazione tra la stazione appaltante ed il progettista fiduciario - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

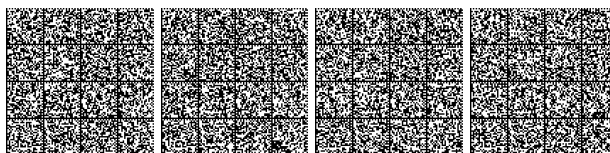
- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 20, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 92, commi 2 e 3, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Attività di manutenzione tramite la stipula di contratti aperti, privi di un importo certo e predefinito al momento della stipula, ma variabile in relazione agli interventi non predeterminati nel numero e resi necessari secondo le necessità delle amministrazioni aggiudicatrici - Previsione di una tipologia contrattuale innovativa, in contrasto con la tassatività delle tipologie contrattuali previste dal Codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 22, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 3, commi 3 e 10, 4, comma 3, e Allegato IIA.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Responsabile del procedimento - Definizione dell'organizzazione amministrativa, dei compiti e dei requisiti, in contrasto con i principi fondamentali contenuti nel Codice dei contratti pubblici, quali l'unicità della responsabilità del procedimento e l'appartenenza del responsabile unico alla struttura dell'amministrazione aggiudicatrice - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 15.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 10.



- Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa - Composizione e funzioni della commissione - Contrasto con le disposizioni sulle cause di incompatibilità dei commissari contenute nel Codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale.**
- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 28.
 - Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 84, commi 4, 5 e 6. Pag. 61
- N. 11. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 16 aprile 2010.
- Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico dell'on. Maurizio Gasparri per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Henry John Woodcock - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Roma, seconda sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.**
- Deliberazione della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008.
 - Costituzione, art. 68, primo comma. Pag. 72
- N. 113. Ordinanza del Giudice di pace di Città della Pieve del 9 dicembre 2009.
- Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità e di offensività - Contrasto con il diritto internazionale - Violazione dei principi di solidarietà e di uguaglianza sostanziale - Violazione del principio di irretroattività della norma penale, in rapporto alla fattispecie dell'illegale trattenimento - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza, per la mancata previsione, a differenza dell'ipotesi di reato più grave di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, di cause di esclusione della configurabilità del reato - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevista inapplicabilità dell'art. 162 cod. pen. (oblazione nelle contravvenzioni).**
- 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, 10 e 25, secondo e terzo comma, in relazione agli artt. 13, 27, 111. Pag. 76
- N. 114. Ordinanza del Giudice di pace di Perugia del 21 dicembre 2009.
- Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione, in rapporto alla fattispecie dell'illegale trattenimento, dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**
- 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. 3 e 27. Pag. 79
- N. 115. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia del 19 dicembre 2009.
- Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna irrevocabile per determinati reati - Automaticità delle sanzioni - Lesione di diritto fondamentale della persona - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarso allarme sociale (nella specie, vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Incidenza sul principio di libertà personale - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena, della tutela del matrimonio e della famiglia, del lavoratore, della libertà di iniziativa economica privata nei limiti della dignità e sicurezza umane.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
 - Costituzione, artt. 2, 3, 13, 27, 29, 30, 35 e 41. Pag. 81



N. 116. Ordinanza del Tribunale di Livorno del 20 ottobre 2009.

Previdenza - Atti e deliberazioni adottati dagli enti previdenziali di cui all'art. 1, comma 763, della legge finanziaria 2007 ed approvati dai Ministri vigilanti prima dell'entrata in vigore della legge stessa - Previsione del mantenimento dei relativi effetti - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Lesione del principio di affidamento e della certezza giuridica a causa della sanatoria di atti *ab origine* illegittimi - Violazione del principio di riserva legislativa per le prestazioni patrimoniali - Lesione della garanzia previdenziale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 763, secondo periodo.

– Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24 e 38. Pag. 84

N. 117. Ordinanza del Tribunale di Tempio Pausania del 19 dicembre 2008.

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento di fattispecie identiche discriminate in ragione della pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Lesione dei principi di affidamento e certezza del diritto - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

– Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-bis, introdotto dall'art. 21, comma 1-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

– Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma. Pag. 92

N. 118. Ordinanza del Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia - Sez. Mestre del 30 settembre 2009.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. nell'ipotesi di contestazioni circa l'esistenza o l'entità del credito - Conseguente impossibilità per il giudice ordinario di concedere la sospensione del processo esecutivo ai sensi dell'art. 60 d.P.R. n. 602 del 1973, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi - Contrasto con il principio di effettività della tutela giurisdizionale (risultando inadeguata la tutela risarcitoria esperibile dal debitore dopo l'esecuzione) - Violazione del principio di parità di trattamento e del diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti.

– Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, combinato disposto degli artt. 60 e 57, comma 1, lettera a), come modificati dall'art. 16 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.

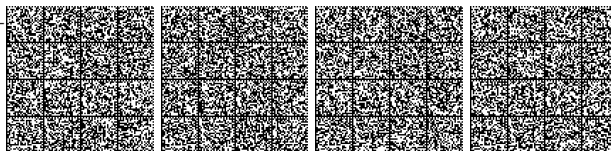
– Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 96

N. 119. Ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Roma dell'8 marzo 2000.

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice chiamato a celebrare l'udienza preliminare che abbia definito con sentenza in esito a giudizio abbreviato la posizione di imputato concorrente nel medesimo reato - Mancata previsione di incompatibilità - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio di imparzialità del giudice.

– Codice di procedura penale, art. 34.

– Costituzione, artt. 3, 25 e 101. Pag. 100



N. 120. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Cremona del 12 giugno 2009.

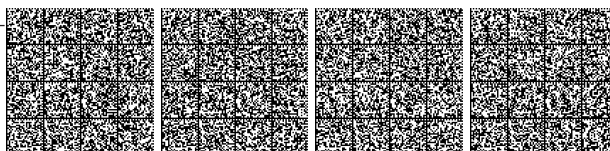
Imposte e tasse - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Ripetibilità delle somme versate per i periodi d'imposta anteriori al 2008 relativamente ai fabbricati strumentali posseduti dalle cooperative agricole - Esclusione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra contribuenti a seconda che abbiano pagato o meno il tributo non dovuto.

- Legge 2 [recte: 24] dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 4.
- Costituzione, art. 3..... Pag. 102

N. 121. Ordinanza del Tribunale di Ferrara del 26 gennaio 2010.

Reati e pene - Circostanze aggravanti comuni - Previsione quale circostanza aggravante dell'avere il colpevole commesso il fatto mentre si trova illegalmente sul territorio nazionale - Violazione del principio di colpevolezza per il «fatto materiale» di reato - Violazione del principio di uguaglianza - Irragionevole disparità di trattamento, a parità di condotta materiale, tra soggetto regolarmente soggiornante e soggetto irregolarmente soggiornante e tra straniero extracomunitario o apolide e straniero comunitario - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Irrazionalità intrinseca sotto diversi profili - Richiesta di dichiarare, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la illegittimità costituzionale dell'art. 656, comma 9, lettera *a*), cod. proc. pen., come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera *m*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, limitatamente alle parole «e per i delitti in cui ricorre l'aggravante di cui all'art. 61, primo comma, 11-bis».

- Codice penale, art. 61, numero 11-bis, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125; legge 15 luglio 2009, n. 94, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma. Pag. 104



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 141

Sentenza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9, artt. 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo, 118 e 120, secondo comma.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di interesse attuale all'impugnazione - Reiezione.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9, artt. 1, 3, 4 e 5.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo, 118 e 120, secondo comma.

Sanità pubblica - Norme della Regione Lazio - Istituzione dei distretti socio-sanitari montani - Violazione dell'obbligo di copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'istituzione dei distretti nonché del principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica», desumibile dalla normativa statale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure - Illegittimità costituzionale in via consequenziale dell'intera legge.

- Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9.
- Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma (artt. 117, secondo comma, lett. *m*), 118 e 120, secondo comma); legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. *b*).

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 degli articoli 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani), «nonché degli altri articoli ad essi collegati», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10 giugno 2009, depositato in cancelleria il 18 giugno 2009 ed iscritto al n. 40 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Massimo Luciani per la Regione Lazio.



Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, con il ricorso indicato in epigrafe, ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani), «nonché degli altri articoli ad essi collegati», asserendo la violazione degli articoli 81, quarto comma, 117, commi secondo, lettera *m*), e terzo, 118 e 120, secondo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

1.1. — Il ricorrente premette che, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), nel testo modificato dal decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, le Regioni — come il Lazio — gravate da disavanzi di bilancio nel settore sanitario sono tenute «ad una ricognizione delle cause» di tale fenomeno e all'elaborazione di «un programma operativo di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del Servizio sanitario regionale, di durata non superiore al triennio». Sempre in base alla stessa disposizione i «Ministri della salute e dell'economia e delle finanze e la singola Regione stipulano apposito accordo che individui gli interventi necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli adempimenti di cui alla intesa prevista dal comma 173» del medesimo art. 1 della legge n. 311 del 2004.

In attuazione del citato art. 1, comma 180, è stata stipulata — rammenta sempre il ricorrente — l'intesa Stato-Regione del 22 (*recte*: 23) marzo 2005 (Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in attuazione dell'articolo 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311), che ha stabilito le modalità di riattribuzione del maggior finanziamento statale in ragione della effettiva attuazione del citato programma di riorganizzazione, di riqualificazione o di potenziamento del Servizio sanitario regionale.

Per la Regione Lazio, l'accordo per l'approvazione del piano di rientro, ai sensi del citato art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004, è stato adottato in data 28 febbraio 2007. Tale accordo ha stabilito la realizzazione di una serie di interventi diretti a ricondurre, entro il 2010, la spesa del servizio sanitario regionale nei limiti coerenti con il finanziamento ordinario. Con deliberazione del 6 marzo 2007, n. 149, la Giunta regionale della Regione Lazio ha preso atto di tale accordo.

Successivamente, in data 11 luglio 2007, essendosi la Regione Lazio resa inadempiente rispetto agli impegni assunti con il già citato accordo, il Consiglio dei ministri ha proceduto alla nomina del Presidente *pro tempore* della Regione Lazio quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del piano di rientro dei disavanzi nel settore sanitario.

Con la stessa delibera, il Commissario *ad acta* è stato incaricato di sospendere eventuali nuove iniziative regionali in corso per la realizzazione o l'apertura di nuove strutture sanitarie pubbliche, ovvero per l'autorizzazione e l'accredimento di strutture sanitarie private, sino all'avvenuta adozione del piano di riassetto della rete ospedaliera, della rete laboratoristica e della rete di assistenza specialistica ambulatoriale.

1.2. — Tanto premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri, ha prospettato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4 e 5 della impugnata legge regionale n. 9 del 2009, ritenendo gli stessi in contrasto con gli impegni assunti dalla Regione Lazio per il rientro dal disavanzo nel settore sanitario e con le misure adottate, sempre a tale scopo, dal Commissario *ad acta*.

1.2.1. — In primo luogo, il ricorrente ha dedotto la lesione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione sotto il profilo della violazione dei principi fondamentali della materia «coordinamento della finanza pubblica», quest'ultima rimessa alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni.



Ed infatti, con le disposizioni in esame, la Regione Lazio sarebbe venuta meno agli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro, in contrasto con i principi fondamentali volti al contenimento della spesa sanitaria, di cui all'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007). Esso, infatti, qualifica espressamente come vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, «gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico» oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004.

Sarebbe evidente, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, che «la vincolatività dell'accordo che la Regione ha violato discende dalla sua elevazione a principio fondamentale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, con la conseguenza che le disposizioni qui impugnate eccedono, anche manifestamente, dalla competenza concorrente attribuita alla Regione in materia di coordinamento della finanza pubblica».

1.2.2.— In secondo luogo, il ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

Ed infatti, poiché le intese e gli accordi stipulati per il riequilibrio della spesa nel settore sanitario sono finalizzati ad assicurare il contenimento della spesa pubblica nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i fondamentali diritti civili e sociali delle persone, l'osservanza degli stessi «costituisce una condizione essenziale per assicurare la corretta erogazione delle prestazioni assistenziali che devono essere necessariamente garantite, secondo valutazioni e determinazioni riservate allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.». Pertanto, il mancato rispetto dell'accordo contenente il piano di rientro, «non solo viola gli obblighi di natura economico-finanziaria, assunti dalle Regioni, ma espone altresì a rischio la capacità di erogare quelle prestazioni essenziali che possono trovare garanzia solo nel contesto di una gestione equilibrata dalla spesa».

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma, quindi, che le disposizioni impugnate, sancendo l'istituzione di nuove strutture sanitarie, contrastano con l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica ed incidono, anche se indirettamente, sulle misure contenute nel piano di rientro, rivolte alla tutela dei livelli essenziali delle prestazioni. Vi sarebbe stata, pertanto, un'invasione della potestà legislativa riservata in via esclusiva allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.

1.2.3.— Ulteriore censura consiste nella violazione sia degli artt. 117 e 118 Cost., che del principio di leale collaborazione.

Gli articoli della legge regionale in esame, nel prevedere l'istituzione di un nuovo tipo di distretti socio-sanitari, definiti «montani», con i rispettivi ospedali ed il correlato servizio di eliambulanza, nonché la possibilità di derogare alla vigente normativa regionale in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale e di contenimento della spesa pubblica, implicherebbero un impegno di spesa in contrasto con il contenuto dell'accordo tra Stato e Regione Lazio del 28 febbraio 2007 contenente il piano di rientro del disavanzo e di riqualificazione e razionalizzazione del servizio sanitario della Regione.

Le misure oggetto delle disposizioni impugnate, nell'incidere sulla materia disciplinata dall'accordo, si porrebbero in contrasto con gli impegni con esso assunti e violerebbero il fondamentale principio di leale collaborazione (è richiamata la sentenza n. 31 del 2006).

1.2.4.— Ancora, il ricorrente prospetta la lesione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto le disposizioni impugnate prevedono maggiori costi senza la relativa copertura finanziaria.

1.2.5.— Infine, è dedotta, anche sotto altro profilo, la violazione degli artt. 117, commi secondo, lettera *m*), e terzo, 118 e 120, secondo comma, Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

La nomina del Commissario *ad acta*, disposta nel caso in esame, si correla al potere sostitutivo degli organi, anche delle Regioni, che l'art. 120, secondo comma, Cost. riconosce al Governo con la finalità di assicurare, pur nell'attuale sistema costituzionale di decentramento delle funzioni e al di là del relativo riparto delle attribuzioni, la tutela di taluni interessi essenziali unitariamente facenti capo allo Stato, quali quelli della tutela dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.



Le norme in esame, infatti, interferirebbero con il compito affidato al predetto Commissario *ad acta* e darebbero luogo ad un «sostanziale disconoscimento dello stesso potere sostitutivo spettante allo Stato», con la conseguente violazione dei suddetti parametri costituzionali.

Tale profilo di interferenza riguarderebbe, in particolare, gli impugnati artt. 4 e 5 della legge regionale in esame, concernenti la riorganizzazione della rete ospedaliera, giacché le misure da essi previste parrebbero destinate a sovrapporsi a taluni degli interventi prioritari affidati al Commissario, ed esattamente quelli riguardanti il «riassetto della rete ospedaliera» di cui alla lettera *a*) del punto 7 della delibera di commissariamento, adottata dal Consiglio dei ministri in data 11 luglio 2008.

A sostegno delle proprie argomentazioni la difesa dello Stato richiama le sentenze di questa Corte numeri 43 e 73 del 2004.

Sarebbe, altresì violato, sotto altro profilo, il principio di leale collaborazione, in quanto la Regione non si sarebbe attenuta all'obbligo di rispettare le funzioni di riordino della spesa pubblica nel settore sanitario, come attribuite al Commissario *ad acta*.

2.— In data 21 luglio 2009 si è costituita in giudizio la Regione Lazio, che ha chiesto dichiararsi il ricorso manifestamente inammissibile o, in subordine, manifestamente infondato.

2.1.— In primo luogo, essa ritiene priva di motivazione e, pertanto, inammissibile, la dedotta lesione della potestà legislativa dello Stato nella materia coordinamento della finanza pubblica. Il ricorrente, infatti, si sarebbe limitato ad affermare che la Regione è «venuta meno agli specifici vincoli strumentali all'equilibrio economico del sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro», con conseguente violazione dei principi fondamentali della materia suddetta «come declinati» nell'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge n. 296 del 2006.

Sarebbe stato, pertanto, disatteso l'onere di «sorreggere le censure proposte con congrua argomentazione».

Nel merito, comunque, la censura sarebbe non fondata in quanto le norme impuginate «non comportano, attualmente, alcuna spesa». Per l'istituzione dei distretti socio-sanitari montani, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 9 del 2009, occorrerebbe, infatti, «apposita deliberazione della Giunta regionale, previa acquisizione del parere della commissione consiliare permanente competente in materia di sanità». A tale delibera spetta, quindi, il compito di determinare le risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie da destinare ai suddetti distretti, nonché disporre gli adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali.

2.2.— In ordine alla prospettata violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., la Regione afferma che la mancanza di aumenti di spesa determina l'infondatezza della censura.

2.3.— Sarebbe, altresì inammissibile e priva di fondamento l'asserita violazione «del principio di leale collaborazione, in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.».

Come la giurisprudenza della Corte avrebbe avuto modo di chiarire (sentenze numeri 371, 222 e 159 del 2008; n. 401 del 2007), l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione.

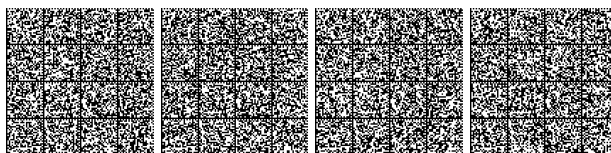
In particolare, la sentenza n. 437 del 2001 ha affermato che le procedure di cooperazione possono rilevare «ai fini dello scrutinio di legittimità di atti legislativi, solo in quanto l'osservanza delle stesse sia imposta, direttamente o indirettamente, dalla Costituzione». In ogni caso, afferma la Regione, non vi è stata alcuna violazione dell'accordo per il contenimento della spesa sanitaria.

2.4.— A sostegno della non fondatezza della censura relativa alla mancata indicazione della copertura finanziaria è dedotta l'assenza di nuove spese, le quali, in ogni caso, costituirebbero oggetto di intervento da parte della Giunta regionale.

2.5.— In ordine all'ultimo motivo di impugnazione la difesa regionale richiama, in relazione al principio di leale collaborazione, quanto affermato in precedenza.

In merito alla prospettata interferenza con il potere sostitutivo, la resistente afferma che quest'ultimo opera sul piano dell'amministrazione. Pertanto, la potestà legislativa regionale non può essere paralizzata dalla nomina del Commissario *ad acta*.

2.6.— Infine, si rileva come nessuna specifica censura sia stata formulata rispetto agli altri articoli collegati alle norme impuginate, ragione per la quale, il ricorso, per questa parte, dovrebbe essere dichiarato inammissibile.



3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con memoria depositata il 17 febbraio 2010, ha insistito per l'accoglimento della proposta impugnazione.

4. — Con memoria depositata presso la cancelleria della Corte in data 2 marzo 2010, la Regione Lazio ha insistito per la declaratoria di inammissibilità del ricorso ovvero per il suo rigetto.

In via preliminare, la difesa regionale evidenzia che il Presidente della Regione Lazio, in qualità di Commissario *ad acta* per la realizzazione del piano di rientro del disavanzo nel settore sanitario, con decreto del 21 aprile 2009, n. 25, ha differito l'efficacia della legge regionale impugnata «dal momento della sua promulgazione per tutta la durata del piano di rientro e della gestione commissariale».

Tale decisione — assunta sul presupposto tanto che la legge «deroghi alle previsioni del piano di rientro e confligga con le direttive del Commissario ad acta e con il mandato a questi affidato dalla deliberazione del Consiglio dei ministri», quanto dell'avvenuto accertamento del «contrasto con gli obiettivi del piano di rientro e con i decreti commissariali sulla riorganizzazione della rete ospedaliera» — determinerebbe, secondo la difesa regionale, l'inammissibilità del ricorso, per carenza di interesse attuale al suo esame.

Per il resto, la difesa regionale conferma tutte le deduzioni già formulate nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. — Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani), «nonché degli altri articoli ad essi collegati», deducendo la violazione degli articoli 81, quarto comma, 117, commi secondo, lettera *m*), e terzo, 118 e 120, secondo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

1.1. — In primo luogo, il ricorrente ipotizza che le suddette disposizioni siano in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., per la violazione di un principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica», desumibile dall'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007).

Infatti, la Regione Lazio, con la normativa in contestazione — nell'istituire i distretti socio-sanitari montani — avrebbe disatteso gli specifici vincoli strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario contenuti nel piano di rientro dal deficit oggetto dell'accordo concluso, in data 28 febbraio 2007, dal Presidente della Regione e dai Ministri della salute e dell'economia e delle finanze.

In questo modo risulterebbe violato il principio fondamentale che qualifica espressamente come vincolanti, per le Regioni che abbiano sottoscritto accordi del tipo di quello intercorso tra la Stato e la Regione Lazio, «gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico».

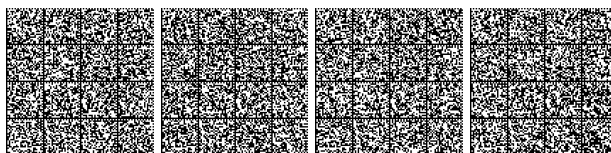
Sulle stesse basi è dedotta anche la violazione dell'art. 118 Cost. e del principio di leale collaborazione.

1.2.— Si ipotizza, inoltre, il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., in quanto il mancato rispetto dell'accordo *de quo* esporrebbe a rischio la capacità della Regione di erogare quelle prestazioni essenziali che possono trovare garanzia solo nel contesto di una gestione equilibrata dalla spesa sanitaria.

1.3. — La violazione dei medesimi parametri sopra indicati — nonché dell'art. 120 Cost. — viene prospettata anche sotto un diverso profilo.

La normativa censurata interferirebbe con il compito affidato al Commissario ad acta — nominato in data 11 luglio 2007 dal Consiglio dei ministri, essendosi la Regione Lazio resa inadempiente agli obblighi assunti con il citato accordo del 28 febbraio 2007 — di realizzare il piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario, dando così luogo ad un «sostanziale disconoscimento dello stesso potere sostitutivo spettante allo Stato», con la conseguente violazione dei suddetti parametri costituzionali.

1.4.— Infine, è dedotta la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto le disposizioni impuginate prevedono maggiori spese senza la relativa copertura finanziaria.



2. — *In limine*, devono essere disattese le eccezioni preliminari, formulate dalla difesa regionale, di inammissibilità dell'impugnazione per genericità e per sopravvenuta carenza di interesse attuale al suo esame.

2.1. — Quanto, infatti, alla prima, deve rilevarsi che, se «è inammissibile l'impugnativa di una intera legge ove ciò comporti la genericità delle censure che non consenta la individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità», sono, invece, ammissibili «le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte dalle censure (da ultimo, si vedano le sentenze n. 238 e n. 22 del 2006; n. 359 del 2003)» (così, in particolare, sentenza n. 201 del 2008).

La seconda di tali evenienze è quella sussistente nel caso di specie, giacché il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri non solo si indirizza contro quattro dei cinque articoli di cui si compone la legge regionale n. 9 del 2009, ma introduce un *thema decidendum* omogeneo, in quanto il ricorrente censura la scelta — sottesa all'intero testo legislativo impugnato — di disporre dotazioni di «risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie», opportuni «incentivi economici» e conseguenti «adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali» derivanti dalla scelta compiuta.

2.2. — Del pari non fondata è l'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse attuale all'impugnazione, sollevata dalla difesa regionale, con la memoria depositata il 2 marzo 2010, in base all'assunto che, con decreto del 21 aprile 2009, n. 25, il Presidente della Regione Lazio — in qualità di Commissario *ad acta* per la realizzazione del piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario — ha disposto il differimento dell'efficacia della legge regionale impugnata «dal momento della sua promulgazione per tutta la durata del piano di rientro e della gestione commissariale».

A confutazione di tale eccezione — e a prescindere, peraltro, dai dubbi che potrebbero investire, in relazione al rispetto del principio della gerarchia delle fonti, la stessa legittimità costituzionale della scelta legislativa di affidare ad un decreto del Presidente della Regione la capacità di incidere su un atto legislativo adottato dal Consiglio regionale — valgono le considerazioni che seguono.

Per un verso, infatti, l'iniziativa del Presidente della Regione, nell'individuare un termine entro il quale la legge regionale impugnata è destinata comunque a riprendere efficacia, quello cioè della avvenuta attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario, non determina la carenza di interesse rispetto alle censure di legittimità costituzionale indipendenti dalla dedotta violazione dell'accordo concluso in data 11 luglio 2007.

Per altro verso, deve osservarsi che in ogni caso permane — rispetto a tutte le censure — l'interesse del ricorrente alla decisione dell'impugnazione, anche in relazione alla possibilità che il suddetto provvedimento possa, in ipotesi, formare oggetto di atti di autotutela da parte della stessa autorità emanante.

Conclusioni, questa, che è conforme a quanto ritenuto in passato da questa Corte, ovvero che «la pubblicazione di una legge regionale, in asserita violazione del riparto costituzionale di competenze, è di per se stessa lesiva della competenza statale, indipendentemente dalla produzione degli effetti concreti e dalla realizzazione delle conseguenze pratiche» (sentenza n. 407 del 2002). Del resto, la Corte ha costantemente affermato che le «questioni di legittimità costituzionale delle leggi devono essere proposte, in via principale, entro il termine di decadenza fissato dall'art. 127 Cost.; dal che discende che la lesione della sfera di competenza lamentata dalla ricorrente presuppone la sola esistenza della legge oggetto di censura, a prescindere dal fatto che essa abbia avuto concreta attuazione, ed essendo sufficiente che essa sia, ancorché non immediatamente, applicabile» (sentenza n. 133 del 2006; nello stesso senso, sentenza n. 118 del 2006).

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

3.1. — Sussiste, in primo luogo, la dedotta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Questa Corte, infatti, ha più volte precisato che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex multis*, sentenza n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenza n. 213 del 2008).

Nell'ipotesi in esame, la legge impugnata nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione dei distretti socio-sanitari montani, in quanto sono stati previsti, nell'ordine: nuove dotazioni di «risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie»; opportuni «incentivi economici»; conseguenti «adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali»; nonché — oltre alla possibilità di



derogare a quanto previsto «in materia di parametri di riferimento per la dotazione di professionalità qualificate e per il contenimento della spesa» — l'istituzione di un servizio obbligatorio di eliambulanza, presso ogni presidio ospedaliero di montagna.

Né in senso contrario può valere il rilievo — avanzato dalla difesa regionale — che «le maggiori spese verranno concretamente disposte mediante i provvedimenti attuativi» della disciplina legislativa in esame, giacché è proprio la legge regionale n. 9 del 2009 a costituire la «loro fonte primaria», donde la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

3.2.— Del pari, ricorre la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., per il contrasto con il principio fondamentale della materia «coordinamento della finanza pubblica», desumibile dal già citato art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006.

In relazione a tale censura deve preliminarmente rilevarsi che questa Corte, con la sentenza n. 100 del 2010, ha affermato che la suddetta norma statale «può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica».

Tale conclusione è coerente, innanzitutto, con la constatazione che la «esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» determina una situazione nella quale «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa» (sentenza n. 193 del 2007).

Essa, inoltre, è in linea con la più recente interpretazione della nozione di «coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, ormai «costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario (da ultimo, sentenze numeri 237 e 139 del 2009)», per cui il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (così, testualmente, sentenza n. 52 del 2010).

5. — Resta assorbita ogni ulteriore censura formulata con il ricorso.

6. — Sulla base delle considerazioni che precedono devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi gli artt. 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio n. 9 del 2009.

Tale declaratoria coinvolge, in via consequenziale, l'intera legge regionale in questione e, dunque, anche il suo art. 2, recante disposizioni intrinsecamente collegate a quelle dichiarate costituzionalmente illegittime e prive, pertanto, ove considerate isolatamente, di autonomo contenuto precettivo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

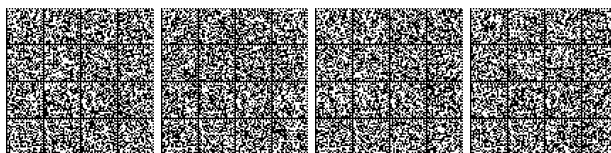
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 142

Sentenza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifiche della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Attribuzione alla Regione della competenza a verificare il piano d'ambito territoriale e i suoi aggiornamenti - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la pianificazione d'ambito - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 4, comma 1, lett. *b*), che aggiunge la lett. *h-ter*) al comma 1 dell'art. 44 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. *b*).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Sistema tariffario d'ambito - Determinazione della tariffa sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 5, che sostituisce la lett. *e*) del comma 2 e il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (combinato disposto dell'art. 161, comma 4, lett. *a*) del d.lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 6, comma 2, lett. *b*), del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 90).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Risorse idriche - Sistema tariffario d'ambito - Determinazione della tariffa sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1, art. 8, che sostituisce il comma 1 dell'art. 51 della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (combinato disposto dell'art. 161, comma 4, lett. *a*), del d.lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 6, comma 2, lett. *b*), del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 90).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Sistema tariffario d'ambito - Attribuzione alla Regione della competenza a fissare disposizioni «limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestioni delle reti ed erogazione del servizio» - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. *p*) (che modifica l'art. 48, comma 2, lett. *e*), della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come sostituito dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1), ed *r*) (che sostituisce l'art. 51, comma 1, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 8 della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1).
- Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 154, commi 2 e 4 (artt. 149, comma 6, e 161, comma 4).



Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Attribuzione alla Giunta regionale delle competenze amministrative di controllo relative al piano d'ambito territoriale - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la pianificazione d'ambito - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 3, comma 1, lett. *q*), che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lett. *b*).

Ambiente - Norme della Regione Lombardia - Modifica della legge regionale n. 26 del 2003 - Servizi idrici - Sistema tariffario d'ambito - Sanatoria degli atti emanati in attuazione della deliberazione della Giunta Regionale n. 8/5448 del 2007, inclusi i Piani d'ambito approvati e impugnati con ricorso straordinario al Capo dello Stato, adottati anteriormente alla legge regionale n. 1/2009 - Contrasto con la normativa statale interposta concernente la determinazione tariffaria dei servizi idrici - Conseguente violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.

- Legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10, art. 15, comma 9, che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2003, n. 26, come modificato dall'art. 5 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) ed *s*) (artt. 3 e 97 Cost.); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 154, commi 2 e 4 (artt. 149, comma 6, e 161, comma 4).

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

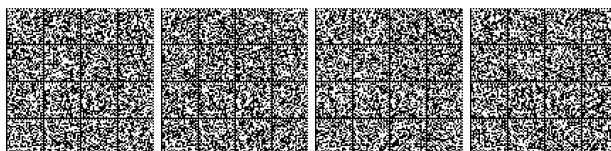
SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, lettera *b*), 5 e 8 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), e degli artt. 3, comma 1, lettere *p*), *q*) ed *r*), e 15, comma 9, della legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10 (Disposizioni in materia di ambiente e servizi di interesse economico generale – Collegamento ordinamentale), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati il 2 aprile 2009 ed il 1° settembre 2009, depositati in cancelleria il 7 aprile 2009 ed il 4 settembre 2009 ed iscritti al n. 26 ed al n. 56 del registro ricorsi 2009.

Visti gli atti di costituzione della Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2010 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello Stato Francesco Lettera per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Marcello Collecchio per la Regione Lombardia.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato tramite il servizio postale, consegnato per la spedizione il 30 marzo 2009, pervenuto alla destinataria Regione Lombardia il 2 aprile 2009, depositato il 7 aprile 2009 e iscritto al n. 26 del registro ricorsi del 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4, comma 1, lettera *b*), 5 e 8 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione e, quali parametri interposti, agli artt. 149, comma 6, 154, commi 2 e 4, 161, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 90 (Regolamento per il riordino degli organismi operanti presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a norma dell'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248).

Il ricorrente, premesso che «della legge regionale non è indicata la base costituzionale», sostiene che le disposizioni denunciate, ponendosi in contrasto con gli evocati parametri interposti, violano le competenze legislative esclusive statali in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente.

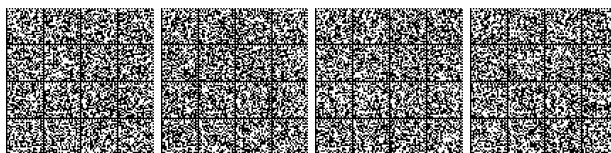
1.1. — Quanto al censurato art. 4, comma 1, lettera *b*), della legge della Regione Lombardia n. 1 del 2009, la difesa dello Stato osserva che esso aggiunge la lettera *h-ter*) al comma 1 dell'art. 44 della legge della stessa Regione 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche), assegnando alla competenza regionale «la verifica del piano d'ambito e dei suoi aggiornamenti, approvati dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 48, comma 2, lettera *b*), ferme restando le funzioni dell'Autorità di cui all'articolo 149, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006».

Il ricorrente lamenta che tale disposizione, attribuendo la funzione di controllo sul piano d'ambito alla Giunta regionale, invade la sfera di competenza legislativa esclusiva statale della tutela della concorrenza e dell'ambiente, perché si pone in contrasto con quanto disposto dagli evocati artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lettera *b*), del d.lgs. n. 152 del 2006, i quali attribuiscono al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche (Coviri) e non alla Giunta regionale la competenza alla verifica del piano d'ambito. Tali disposizioni, infatti, prevedono che: *a*) «Il piano d'ambito è trasmesso entro dieci giorni dalla delibera di approvazione alla regione competente, all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio. L'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti può notificare all'Autorità d'ambito, entro novanta giorni decorrenti dal ricevimento del piano, i propri rilievi od osservazioni, dettando, ove necessario, prescrizioni concernenti: il programma degli interventi, con particolare riferimento all'adeguatezza degli investimenti programmati in relazione ai livelli minimi di servizio individuati quali obiettivi della gestione; il piano finanziario, con particolare riferimento alla capacità dell'evoluzione tariffaria di garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati» (art. 149, comma 6); *b*) «Il Comitato [...] verifica la corretta redazione del piano d'ambito, esprimendo osservazioni, rilievi e prescrizioni sugli elementi tecnici ed economici e sulla necessità di modificare le clausole contrattuali e gli atti che regolano il rapporto tra le Autorità d'ambito e i gestori in particolare quando ciò sia richiesto dalle ragionevoli esigenze degli utenti» (art. 161, comma 4, lettera *b*).

1.2. — Quanto al censurato art. 5 della legge della Regione Lombardia n. 1 del 2009, il ricorrente premette che esso, nel sostituire l'art. 48 della legge reg. n. 26 del 2003, prevede che l'Autorità d'ambito «trasmette alla Regione il piano d'ambito e i relativi aggiornamenti entro dieci giorni dalla delibera di approvazione» e che «la Giunta regionale verifica il piano in base ai criteri di cui all'articolo 149, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006 e detta, ove necessario, prescrizioni vincolanti».

A detta della difesa dello Stato, tale disposizione, attribuendo la funzione di controllo sul piano d'ambito alla Giunta regionale, risulta anch'essa in contrasto con quanto disposto dagli artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lettera *b*), del d.lgs. n. 152 del 2006 e invade, perciò, le competenze legislative statali in materia di tutela della concorrenza e dell'ambiente.

1.3. — Quanto alle altre previsioni del censurato art. 5 e al parimenti censurato art. 8 della legge reg. n. 1 del 2009, l'Avvocatura generale dello Stato premette che essi modificano, rispettivamente, gli artt. 48 e 51 della legge reg. n. 26 del 2003. In particolare, la prima delle due disposizioni modificate prevede che l'Autorità d'ambito «determina il sistema tariffario d'ambito in conformità alle prescrizioni regionali che tengono conto anche dell'esigenza di graduare nel tempo le eventuali variazioni tariffarie e articolare la tariffa per zone territoriali e soggetti svantaggiati». La



seconda delle due disposizioni prevede che il sistema tariffario sia determinato dall'Autorità d'ambito in conformità alle prescrizioni regionali e che la stessa Autorità preveda indicazioni per la riscossione e la ripartizione della tariffa tra il soggetto erogatore e il gestore del servizio.

Il ricorrente evoca quali parametri interposti i commi 2 e 4 dell'art. 154, del d.lgs. n. 152 del 2006, i quali, rispettivamente, prevedono che «Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» e che «L'Autorità d'ambito, al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'art. 149, comma 1, lettera c), determina la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel decreto di cui al comma 2, comunicandola all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti ed al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio». Evoca, altresì, il «combinato disposto» dell'art. 161, comma 4, del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, e dell'art. 6, del d.P.R. 14 maggio 2007, n. 90, ai sensi del quale, sulla base dei criteri fissati dal Comitato interministeriale prezzi (CIP), il Coviri predispone con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154, in base al quale, con decreto ministeriale del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio sono definite le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici, mentre l'Autorità d'ambito è tenuta a determinare la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel richiamato decreto ministeriale.

Ad avviso della difesa dello Stato, detti parametri: a) fissano una «riserva statale sulla determinazione dei criteri per l'individuazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato, che devono essere presi in considerazione dall'AATO nel definire il sistema tariffario»; b) stabiliscono «standard quantitativi e qualitativi della risorsa idrica che devono garantire uniformità su tutto il territorio nazionale».

Le norme censurate, stabilendo che le tariffe debbano essere determinate sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale, contrasterebbero con tali parametri, perché violerebbero la competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente.

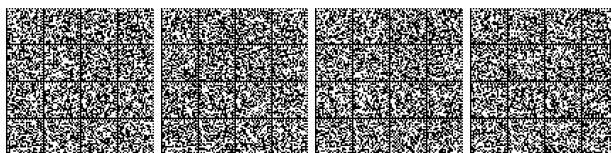
2. — Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, chiedendo che le questioni proposte siano dichiarate inammissibili o infondate.

La resistente premette che le materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente hanno, secondo la giurisprudenza costituzionale, carattere «trasversale», con la conseguenza che l'intervento legislativo statale in tali materie non «deve essere considerato preclusivo ed escludente rispetto ad altri livelli di governo. Soprattutto quando questi ultimi, in ragione delle peculiarità territoriali di cui sono espressione e degli altri ambiti materiali che inevitabilmente vengono coinvolti, si pongono la finalità di integrare e rafforzare la funzione perseguita dalla materia di tipo trasversale».

Secondo la difesa regionale, le norme censurate «hanno operato proprio in base a tali criteri», perché «mirano a precisare il procedimento per la determinazione della tariffa, in piena sintonia con il sistema delineato dal legislatore nazionale, che ben consente alla Regione la facoltà di essere parte dell'attività di governance relativa alla gestione del servizio idrico integrato».

In particolare, la Regione sostiene che il rilievo di parte ricorrente circa la «mancata indicazione, da parte del legislatore lombardo, della base costituzionale sulla quale fonda il suo intervento» è infondato, perché non esiste alcuna disposizione costituzionale «che imponga al legislatore regionale di indicare la base costituzionale del suo agire».

2.1. — Quanto ai censurati artt. 4, comma 1, lettera b), e 5 della legge reg. n. 1 del 2009, i quali attribuiscono alla Giunta regionale la potestà di verifica del piano d'ambito e dei suoi aggiornamenti, approvati dall'Autorità, la resistente osserva che essi non invadono la sfera dei poteri demandati in materia al Coviri, perché tale potestà «ben lungi dal sostituirsi alle prerogative statali, a queste si aggiunge e coordina». Tale conclusione deriva dal tenore «letterale dell'art. 44 l.r. n. 26/2003, che, in generale, per tutte le funzioni elencate, fa salve espressamente le competenze conferite dalle leggi statali (comma 1) e, in particolare, assoggetta la nuova funzione regionale di verifica al rispetto delle attribuzioni dell'Autorità di cui all'art. 149, comma 6 del d.lgs. n. 152/2006 — il Coviri — (lettera h-ter, introdotta dalla l.r. n. 1/2009)». A ciò deve aggiungersi che la disciplina statale che si assume violata «non prevede competenze esclusive né preclusioni ad un intervento regionale in sede di verifica del piano approvato dall'Autorità d'ambito», anche perché il comma 6 dell'art. 149 del d.lgs. n. 152 del 2006 prevede che l'Autorità di vigilanza può operare eventuali rilievi ed osservazioni limitatamente al programma degli interventi e al piano finanziario, con la conseguenza che, «sulle restanti componenti del piano d'ambito, vale a dire la ricognizione delle infrastrutture (lett. A) e il modello gestionale ed organizzativo (lett. C), non è attribuito alcun potere esclusivo all'Autorità di vigilanza, e quindi ben può esservi in tali settori, un ruolo regionale».



2.2. — Quanto alle questioni aventi ad oggetto le disposizioni che prevedono competenze regionali nella procedura di determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato, la Regione sostiene di essersi «limitata ad esercitare un ruolo, pienamente rispettoso degli ambiti statali, che le consentisse di garantire un sistema tariffario capace di rispondere in termini di efficienza, efficacia ed economicità alle peculiarità strutturali del proprio sistema idrico integrato». Infatti — prosegue la resistente — l'intervento regionale sul sistema tariffario non incide sulla definizione delle componenti di costo, «ma opera sul piano della modulazione della tariffa nell'ambito delle previsioni dell'art. 154, comma 6 e 7, del d.lgs. n. 152».

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia ha ribadito quanto già dedotto nella memoria di costituzione in giudizio, precisando, in particolare, che la previsione di una competenza regionale nella procedura di determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato risponde all'esigenza di garantire un sistema tariffario adeguato alle esigenze delle realtà locali. Rileva, infatti, la resistente che il metodo normalizzato fissato dalla normativa statale per la determinazione della tariffa è ispirato a criteri inadeguati alla realtà lombarda, perché «determina aumenti tariffari ingenti ed illogici, che si ripercuotono in maniera insanabile a danno dei consumatori e degli utenti più deboli».

4. — Con ricorso notificato tramite il servizio postale, consegnato per la spedizione il 28 agosto 2009, pervenuto alla destinataria il 1° settembre 2009, depositato il 4 settembre 2009 e iscritto al n. 56 del registro ricorsi del 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettere *p*), *q*) ed *r*), e 15, comma 9, della legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10 (Disposizioni in materia di ambiente e servizi di interesse economico generale - Collegato ordinamentale), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), della Costituzione e, quali parametri interposti, agli artt. 149, comma 6, 154, commi 2 e 4, 161, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il ricorrente, premesso che «della legge regionale non è indicata la base costituzionale», sostiene che le disposizioni denunciate si pongono in contrasto con gli evocati parametri interposti, violando così le competenze legislative esclusive statali in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente.

4.1. — Quanto alla censurata lettera *p*) del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009, che modifica l'art. 48, comma 2, lettera *e*), della legge reg. n. 26 del 2003, come sostituito dall'art. 5 della legge reg. n. 1 del 2009, la difesa dello Stato osserva che essa attribuisce alla Regione la determinazione del sistema tariffario limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio. Quanto alla censurata successiva lettera *r*) del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009, che sostituisce l'art. 51, comma 1, della legge reg. n. 26 del 2003, come modificato dall'art. 8 della legge reg. n. 1 del 2009, la difesa dello Stato osserva che essa prevede che l'autorità d'ambito determina il sistema tariffario «nel rispetto della normativa nazionale vigente e, limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio, delle disposizioni regionali in materia».

Il ricorrente evoca quali parametri interposti i commi 2 e 4 dell'art. 154, del d.lgs. n. 152 del 2006, i quali, rispettivamente, prevedono che «Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio "chi inquina paga", definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» e che «L'Autorità d'ambito, al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'art. 149, comma 1, lettera *c*), determina la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel decreto di cui al comma 2, comunicandola all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti ed al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio». Evoca, altresì l'art. 161, comma 4, del citato decreto legislativo n. 152 del 2006, ai sensi del quale, sulla base dei criteri fissati dal Comitato interministeriale prezzi (CIP), il Coviri predisporre con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, le norme censurate presentano, in riferimento ai parametri evocati, profili di illegittimità analoghi a quelli già prospettati con il ricorso n. 26 del 2009, perché incidono illegittimamente nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva statale. In particolare, la separazione della gestione delle reti dall'erogazione del servizio non giustificherebbe «un diverso sistema tariffario, neppure riferito al metodo, attribuito alla competenza esclusiva statale, in quanto anche in questo caso risulta applicabile il Metodo normalizzato di cui al d.m. 1° agosto 1996, visto che detto Metodo prevede una tariffa reale media costituita da tre componenti di cui due relativi agli investimenti (ammortamento e remunerazione) tra i quali possono rientrare le competenze del gestore delle reti». A sostegno della sua ricostruzione, cita la decisione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato n. AS446 del 21 febbraio 2008, secondo cui «è in primo luogo dall'applicazione di una uniforme metodologia tariffaria del servizio idrico integrato che si può attendere un effettivo sviluppo in senso concorrenziale del settore dei servizi idrici, superando le disparità ancora esistenti a livello nazionale». Cita, inoltre, la sentenza della Corte costituzionale n. 246 del 2009, con la quale si è affermato che la disciplina degli artt. 154 e 155 del d.lgs. n. 152 del 2006 «è ascrivibile, in prevalenza, alla tutela dell'ambiente e alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato».



4.2. — Quanto alla censurata lettera *q*) del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009, che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge reg. n. 26 del 2003, come modificato dall'art. 5 della legge reg. n. 1 del 2009, la difesa dello Stato osserva che essa prevede che la Giunta regionale, sentito il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, verifica il piano d'ambito «per i profili di sua competenza ai sensi dell'articolo 149 del d.lgs. n. 152/2006 e detta, ove necessario, prescrizioni vincolanti».

A detta della difesa dello Stato, tale disposizione, attribuendo la funzione di controllo sul piano d'ambito alla Giunta regionale, si pone in contrasto con quanto disposto dagli artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lettera *b*), del d.lgs. n. 152 del 2006, i quali attribuiscono alla competenza esclusiva della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (già Coviri) la fase di verifica del piano, e invade, perciò, le competenze legislative statali in materia di tutela della concorrenza e dell'ambiente.

4.3. — È impugnato, infine, l'art. 15, comma 9, della legge reg. n. 10 del 2009, il quale dispone che «Sono fatti salvi e si intendono approvati ai sensi e per gli effetti delle prescrizioni regionali di cui all'articolo 51 della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'articolo 8 della legge regionale 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), gli atti emanati in attuazione conforme della Delib. G.R. n. 8/5448 del 2007, ivi inclusi i Piani d'Ambito di cui all'articolo 149 del d.lgs. n. 152/2006, approvati prima dell'entrata in vigore della presente legge».

Secondo la difesa dello Stato, tale disposizione invade la competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), Cost., perché si pone in contrasto con l'art. 154, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, operando «una illegittima sanatoria del vizio che affligge gli atti emanati in attuazione della citata deliberazione della Giunta Regionale, che reca “Metodo per la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato per la regione Lombardia ai sensi della legge n. 26/2003”, atteso che tali atti risultano adottati in carenza di alcuna normativa che attribuisse alla Regione il potere di determinare un proprio metodo tariffario, non potendo trovare applicazione, in ossequio al principio del *tempus regit actum*, la l.r. n. 1/2009, sopravvenuta alla citata deliberazione della Giunta regionale».

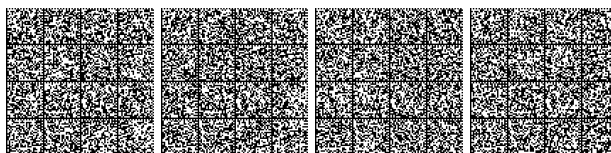
A ciò deve aggiungersi — sempre secondo il ricorrente — che la norma censurata viola il «principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione», perché ha «effetti sananti, in relazione alla medesima questione riguardante la validità del piano d'Ambito dell'ATO di Pavia, per la quale, da parte della la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche, già Co.Vi.Ri., è stato proposto ricorso al Capo dello Stato».

5 — Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, chiedendo che le questioni proposte siano dichiarate inammissibili o infondate.

La ricorrente svolge rilievi analoghi a quelli già svolti nella memoria di costituzione nel giudizio r. ric. n. 26 del 2009, sia in generale, sia in relazione alle singole questioni proposte.

5.1. — In particolare, quanto alle questioni aventi ad oggetto le disposizioni regionali che prevedono competenze regionali nella procedura di determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato, la Regione sostiene che «una volta determinata la tariffa di base, sulla base delle componenti di costo definite con decreto ministeriale, è proprio la normativa statale che ben consente e anzi espressamente prevede una “modulazione” della tariffa che tenga conto della necessità di assicurare agevolazioni per i consumi domestici essenziali, nonché per i consumi di determinate categorie, secondo prefissati scaglioni di reddito e, ancora, degli investimenti pro capite per residente effettuati dai comuni che risultino utili ai fini dell'organizzazione del servizio idrico integrato realtà territoriali locali (art. 154, comma 6 e 7, del d.lgs. n. 152)». A ciò si deve aggiungere, sempre secondo la Regione che, «nel caso di esercizio del servizio idrico integrato con separazione fra gestione della rete ed erogazione del servizio, è necessario che le componenti di costo che concorrono alla determinazione della tariffa non vengano imputate unitariamente ad un unico soggetto gestore-erogatore, ma vengano riferite a due soggetti tra loro distinti»; esigenza che «appare fortemente penalizzata dalla applicazione del “Metodo normalizzato” di cui al d.m. 1° agosto 1996».

5.2. — Quanto, poi, alle questioni aventi ad oggetto l'attribuzione alla competenza regionale della verifica del piano d'ambito, la resistente osserva che essa «ben lungi dal sostituirsi alle prerogative statali, a queste si aggiunge e coordina». Inoltre, la verifica del piano d'ambito, che la norma impugnata attribuisce anche alla Giunta regionale, trova una sua ulteriore ragione giustificativa nel fatto che le misure organizzative contenute in detto piano incidono in modo rilevante anche sui profili organizzativi e di gestione dei distretti idrografici, in particolar modo con riferimento al miglioramento qualitativo dei corsi d'acqua. Vi è perciò — sempre per la resistente — la necessità di coordinare i piani di tutela per il risanamento dei corpi idrici con i piani d'ambito e con i piani di gestione e tutela dei bacini idrografici, con la conseguenza che il legislatore regionale può legittimamente prevedere «un momento di verifica dei piani d'ambito al fine di riscontrare



la piena coerenza delle misure adottate nei piani di tutela con quanto previsto nei piani d'ambito (in relazione al miglioramento qualitativo dei corsi d'acqua), così come previsto dalla norma regionale impugnata».

5.3. — Quanto, infine, alle questioni relative all'art. 15, comma 9, della legge reg. n. 10 del 2009, la difesa regionale osserva che «le affermazioni dell'Avvocatura, in ordine agli asseriti effetti “sananti” che la norma avrebbe rispetto agli atti adottati in attuazione della DGR n. 8/5448, risultano prive di pregio», per tre ordini di ragioni: *a)* l'affermazione dell'illegittimità degli atti adottati in attuazione della richiamata delibera è immotivata, anche perché detta delibera «non è stata oggetto di alcuna impugnazione da parte del Governo, né, ovviamente di alcuna pronuncia di illegittimità»; *b)* «destituita di fondamento è l'affermazione relativa alla “carezza di alcuna normativa che attribuisce alla Regione il potere di determinare un proprio metodo tariffario”»; *c)* la mera proposizione di un ricorso al Capo dello Stato da parte della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche non autorizza a ritenere che «le norme impugnite abbiano l'obbiettivo di conseguire un illegittimo effetto sanante».

6. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Lombardia ha ribadito quanto già dedotto nella memoria di costituzione in giudizio.

Considerato in diritto

1. — Con il ricorso iscritto al n. 26 del registro ricorsi del 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri censura gli artt. 4, comma 1, lettera *b)*, 5 e 8 della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, della Costituzione e, quali parametri interposti, agli artt. 149, comma 6, 154, commi 2 e 4, 161, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 90 (Regolamento per il riordino degli organismi operanti presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a norma dell'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248).

Con il ricorso iscritto al n. 56 del registro ricorsi del 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri censura gli articoli 3, comma 1, lettere *p)*, *q)* ed *r)*, e 15, comma 9, della legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10 (Disposizioni in materia di ambiente e servizi di interesse economico generale - Collegato ordinamentale), in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost. e, quali parametri interposti, agli artt. 149, comma 6, 154, commi 2 e 4, 161, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

2. — I giudizi vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi, in considerazione dell'identità delle parti e dell'analogia delle questioni proposte.

2.1. — In primo luogo, il ricorrente impugna l'art. 4, comma 1, lettera *b)*, della legge reg. n. 1 del 2009, nella parte in cui esso aggiunge la lettera *h-ter)* al comma 1 dell'art. 44 della legge della stessa Regione 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche), assegnando alla competenza regionale «la verifica del piano d'ambito e dei suoi aggiornamenti, approvati dall'Autorità d'ambito ai sensi dell'articolo 48, comma 2, lettera *b)*, ferme restando le funzioni dell'Autorità di cui all'articolo 149, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006».

Impugna, del pari, l'art. 5 della stessa legge reg. n. 1 del 2009, nella parte in cui sostituisce il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della citata legge reg. n. 26 del 2003, prevedendo che la Giunta regionale verifica il piano d'ambito «in base ai criteri di cui all'articolo 149, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006 e detta, ove necessario, prescrizioni vincolanti».

2.1.1. — Secondo la difesa dello Stato, tali disposizioni, attribuendo la funzione di verifica del piano d'ambito alla Regione, violano gli artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 152 del 2006, i quali attribuiscono, invece, tale funzione al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e non a organi regionali. Di conseguenza, esse violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost., secondo cui lo Stato ha competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente.

2.1.2. — Le questioni sono fondate.

Le norme censurate attribuiscono alla Regione le competenze amministrative di controllo relative alla pianificazione d'ambito, che sono, invece, attribuite dagli evocati parametri interposti al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche.



Questa Corte ha già affermato che tale pianificazione deve essere ricondotta alla materia della «tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, perché è strettamente funzionale alla gestione unitaria del servizio e ha, perciò, lo scopo di consentire il concreto superamento della frammentazione della gestione delle risorse idriche, al fine di inserire armonicamente tale gestione in un più ampio quadro normativo diretto alla razionalizzazione del mercato del settore» (sentenza n. 246 del 2009, punto 13.1. del *Considerato in diritto*).

Ne consegue l'illegittimità costituzionale delle disposizioni regionali denunciate, perché recano una disciplina difforme da quella statale in un settore, quello della pianificazione d'ambito, che è precluso alla Regione.

2.2. — In secondo luogo, sono censurati gli artt. 5 e 8 della legge reg. n. 1 del 2009, nella parte in cui essi modificano gli artt. 48 e 51 della legge reg. n. 26 del 2003, prevedendo, rispettivamente, che: *a)* l'Autorità d'ambito «determina il sistema tariffario d'ambito in conformità alle prescrizioni regionali che tengono conto anche dell'esigenza di graduare nel tempo le eventuali variazioni tariffarie e articolare la tariffa per zone territoriali e soggetti svantaggiati» (art. 48, comma 2, lettera *e*); *b)* il sistema tariffario è determinato dall'Autorità d'ambito in conformità alle prescrizioni regionali (art. 51, comma 1).

2.2.1. — Secondo la difesa dello Stato, tali disposizioni, stabilendo che la tariffa del servizio idrico integrato sia determinata sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale, si pongono in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost., in base al quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, perché violano, quali norme interposte: *a)* i commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, che prevedono, rispettivamente, che «Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, tenuto conto della necessità di recuperare i costi ambientali anche secondo il principio “chi inquina paga”, definisce con decreto le componenti di costo per la determinazione della tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» (comma 2) e che «L'Autorità d'ambito, al fine della predisposizione del Piano finanziario di cui all'art. 149, comma 1, lettera *c)*, determina la tariffa di base, nell'osservanza delle disposizioni contenute nel decreto di cui al comma 2, comunicandola all'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti ed al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio» (comma 4); *b)* il «combinato disposto» dell'art. 161, comma 4, lettera *a)*, del citato decreto legislativo n. 152 del 2006 e dell'art. 6, comma 2, lettera *b)* del d.P.R. n. 90 del 2007, ai sensi del quale, sulla base dei criteri fissati dal Comitato interministeriale prezzi, il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche — che, in forza dell'art. 1, comma 5, del decreto legislativo 8 novembre 2006 (Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), ha sostituito l'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti — predispone con delibera il metodo tariffario per la determinazione della tariffa di cui al citato art. 154.

2.2.2. — Le questioni riferite alle norme interposte dei commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 sono fondate, con conseguente assorbimento delle altre.

Le norme censurate recano una disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, prevedendo che questa sia determinata sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale, mentre i citati parametri interposti dei commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 attribuiscono al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la definizione delle componenti di costo per la determinazione della «tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» e all'Autorità d'ambito la determinazione della tariffa di base.

Come affermato da questa Corte nella citata sentenza n. 246 del 2009, la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato contenuta nell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 è ascrivibile, «in prevalenza, alla tutela dell'ambiente e alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato». Attraverso la determinazione della tariffa nell'ambito territoriale ottimale, il legislatore statale ha fissato, infatti, livelli uniformi di tutela dell'ambiente, perché ha inteso perseguire la finalità di garantire la tutela e l'uso, secondo criteri di solidarietà, delle risorse idriche, salvaguardando la vivibilità dell'ambiente e «le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale» e le altre finalità tipicamente ambientali individuate dagli artt. 144 (Tutela e uso delle risorse idriche), 145 (Equilibrio del bilancio idrico) e 146 (Risparmio idrico) dello stesso decreto legislativo. La finalità della tutela dell'ambiente viene, inoltre, in rilievo anche in relazione alla scelta delle tipologie dei costi che la tariffa è diretta a recuperare, perché tra tali costi sono espressamente inclusi quelli ambientali, da recuperare «anche secondo il principio “chi inquina paga”» (art. 154, comma 2). I profili della tutela della concorrenza vengono poi in rilievo, perché, nella determinazione della tariffa, si persegue anche il fine di ottenere un equilibrio economico-finanziario della gestione e di assicurare all'utenza efficienza ed affidabilità del servizio (art. 151, comma 2, lettere *c)*, *d)*, *e)*; fine che è raggiunto determinando la tariffa secondo un meccanismo di price cap (artt. 151 e 154, comma 1), diretto ad evitare che il concessionario unico abusi della sua posizione dominante (punto 17.4. del *Considerato in diritto* della richiamata sentenza).

Ne consegue l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge reg. n. 1 del 2009, nella parte in cui sostituisce la lettera *e)* del comma 2 dell'art. 48 della legge reg. n. 26 del 2003, e dell'art. 8 della stessa legge reg. n. 1 del 2009, nella parte in cui sostituisce il comma 1 dell'art. 51 della citata legge reg. n. 26 del 2003, perché tali disposizioni intervengono, con una disciplina difforme da quella statale, in un settore, quello della tariffa del servizio idrico integrato, la cui regolamentazione è preclusa alla Regione.



2.3. — In terzo luogo, sono censurate le lettere *p)* ed *r)* del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009.

La censurata lettera *p)* del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009, che modifica l'art. 48, comma 2, lettera *e)*, della legge reg. n. 26 del 2003, come sostituito dall'art. 5 della legge reg. n. 1 del 2009, attribuisce alla Regione la competenza a fissare disposizioni per la determinazione del sistema tariffario da parte dell'Autorità d'ambito, limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio.

Analogamente, la censurata successiva lettera *r)*, che sostituisce l'art. 51, comma 1, della legge reg. n. 26 del 2003, come modificato dall'art. 8 della legge reg. n. 1 del 2009, prevede che l'Autorità d'ambito determina il sistema tariffario «nel rispetto della normativa nazionale vigente e, limitatamente alle ipotesi di separazione fra gestione delle reti ed erogazione del servizio, delle disposizioni regionali in materia».

2.3.1. — Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, tali disposizioni violano i commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 e l'art. 161, comma 4, dello stesso decreto legislativo e, di conseguenza, violano l'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost., perché incidono illegittimamente nelle materie della tutela della concorrenza e della tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva statale, per motivi analoghi a quelli già prospettati con il ricorso n. 26 del 2009. In particolare, l'ipotesi della separazione della gestione delle reti dall'erogazione del servizio contemplata dalle norme censurate non giustificherebbe un diverso sistema tariffario, perché anche in tal caso risulterebbe applicabile la disciplina generale del d.m. 1° agosto 1996 (Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato).

2.3.2. — Le questioni riferite alle norme interposte dei commi 2 e 4 dell'art. 154, del d.lgs. n. 152 del 2006 sono fondate, per i motivi già esposti al punto 2.2.2., con conseguente assorbimento delle altre.

Anche in questo caso le norme censurate recano una disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, prevenendo, seppure nel particolare caso della separazione della gestione delle reti dall'erogazione del servizio, che detta tariffa sia determinata sulla base delle prescrizioni dell'amministrazione regionale, mentre i citati parametri interposti dei commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 — come visto — attribuiscono al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la definizione delle componenti di costo per la determinazione della «tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» e all'Autorità d'ambito la determinazione della tariffa di base.

Poiché la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato è ascrivibile alla tutela dell'ambiente e alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, è precluso al legislatore regionale intervenire nel settore, con una disciplina difforme da quella statale.

2.4. — In quarto luogo, è censurata la lettera *g)* del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 10 del 2009, che sostituisce l'art. 48, comma 4, secondo periodo, della legge reg. n. 26 del 2003, come modificato dall'art. 5 della legge reg. n. 1 del 2009, prevedendo che la Giunta regionale, sentito il Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, verifica il piano d'ambito «per i profili di sua competenza ai sensi dell'articolo 149 del d.lgs. n. 152/2006 e detta, ove necessario, prescrizioni vincolanti».

2.4.1. — Per la difesa dello Stato, tale disposizione, attribuendo la funzione di controllo sul piano d'ambito alla Giunta regionale, si pone in contrasto con quanto disposto dai più volte evocati artt. 149, comma 6, e 161, comma 4, lettera *b)*, del d.lgs. n. 152 del 2006 e invade, perciò, le competenze legislative statali in materia di tutela della concorrenza e dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost.

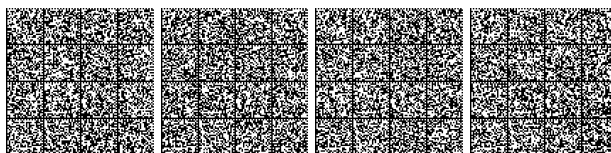
2.4.2. — Le questioni sono fondate, per i motivi già esposti al punto 2.1.2.

La norma censurata attribuisce alla Giunta regionale le competenze amministrative di controllo relative alla pianificazione d'ambito, che sono, invece, attribuite dagli evocati parametri interposti al Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche.

Poiché la disciplina della pianificazione d'ambito rientra — come visto — nella materia della tutela della concorrenza, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, le disposizioni regionali denunciate sono illegittime, perché intervengono in un settore, quello della pianificazione d'ambito, che è precluso alla Regione.

2.5. — È infine censurato l'art. 15, comma 9, della legge reg. n. 10 del 2009, il quale dispone che «Sono fatti salvi e si intendono approvati ai sensi e per gli effetti delle prescrizioni regionali di cui all'articolo 51 della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'articolo 8 della legge regionale 29 gennaio 2009, n. 1 [...], gli atti emanati in attuazione conforme della Delib. G.R. n. 8/5448 del 2007, ivi inclusi i Piani d'Ambito di cui all'articolo 149 del d.lgs. n. 152/2006, approvati prima dell'entrata in vigore della presente legge».

2.5.1. — Per la difesa dello Stato, tale disposizione invade la competenza legislativa statale in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *s)*, Cost., perché si pone in contrasto con: *a)* i commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, in quanto opera una illegittima sanatoria del vizio che affligge gli atti emanati in attuazione della citata deliberazione della Giunta Regionale, «atteso che tali



atti risultano adottati in carenza di alcuna normativa che attribuisse alla Regione il potere di determinare un proprio metodo tariffario»; b) il «principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione», perché ha effetti sananti in relazione a una analoga situazione, per la quale «da parte della Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche [...] è stato proposto ricorso al Capo dello Stato».

2.5.2. — Le questioni riferite alle norme interposte dei commi 2 e 4 dell'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006 sono fondate, con conseguente assorbimento delle altre.

La norma censurata reca una disciplina della tariffa del servizio idrico integrato, facendo «salvi» e dichiarando «approvati», «ai sensi e per gli effetti delle prescrizioni regionali di cui all'articolo 51 della l.r. n. 26/2003, come modificato dall'articolo 8 della legge regionale 29 gennaio 2009, n. 1», gli atti di determinazione della tariffa delle Autorità d'ambito e i piani d'ambito già adottati; i citati parametri interposti dei commi 2 e 4 dell'art. 154, del d.lgs. n. 152 del 2006 — come visto più volte — attribuiscono, invece, al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio la definizione delle componenti di costo per la determinazione della «tariffa relativa ai servizi idrici per i vari settori di impiego dell'acqua» e all'Autorità d'ambito la determinazione della tariffa di base.

Come già più volte osservato, la disciplina della tariffa del servizio idrico integrato è ascrivibile alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Ne consegue l'illegittimità costituzionale della disposizione denunciata, perché essa interviene in settori, quelli della tariffa del servizio idrico integrato e della pianificazione d'ambito, la cui disciplina è preclusa alla Regione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lombardia 29 gennaio 2009, n. 1 (Modifiche alle disposizioni generali del servizio idrico integrato di cui alla legge regionale 12 dicembre 2003, n. 26 «Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche»), nella parte in cui aggiunge la lettera h-ter) al comma 1 dell'art. 44 della legge della stessa Regione 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche);

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Lombardia n. 1 del 2009, nella parte in cui sostituisce la lettera e) del comma 2 e il secondo periodo del comma 4 dell'art. 48 della legge n. 26 del 2003 della stessa Regione;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Lombardia n. 1 del 2009, nella parte in cui sostituisce il comma 1 dell'art. 51 della legge n. 26 del 2003 della stessa Regione;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettere p), q) ed r), e dell'art. 15, comma 9, della legge della Regione Lombardia 29 giugno 2009, n. 10 (Disposizioni in materia di ambiente e servizi di interesse economico generale - Collegato ordinamentale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

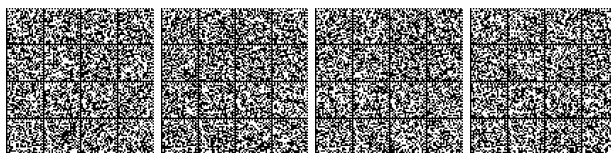
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 143

Sentenza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per genericità delle censure - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per carente descrizione della fattispecie - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità in ragione della ritenuta motivazione *per relationem* dell'ordinanza di rimessione - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità per omesso tentativo di interpretazione conforme a Costituzione - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).

Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità della carica di deputato regionale con quella sopravvenuta di assessore di un Comune di grandi dimensioni - Omessa previsione - Eccezione di inammissibilità della questione sollevata in riferimento all'art. 122, Cost. per omessa motivazione circa l'applicabilità di tale parametro alla Regione Siciliana - Reiezione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51, 97 e 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2, comma 1, lett. c).



Elezioni - Incompatibilità ed ineleggibilità (cause di) - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore ai ventimila abitanti - Omessa previsione - Violazione del principio di uguaglianza nell'accesso alle cariche elettive sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto alle altre Regioni - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione derivante dal cumulo delle due cariche - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; legge 2 luglio 2004, n. 165, artt. 2, comma 1, lett. c) e 3, comma 1, lett. a); (Costituzione, art. 122, primo comma; Statuto della Regione Siciliana, art. 5).

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 della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), come modificata dalla legge della Regione siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali) promosso dal Tribunale di Palermo, nel procedimento vertente tra A.R. e G.A. ed altri, con ordinanza del 23 gennaio 2009 iscritta al n. 185 del registro ordinanze 2009 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 27, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

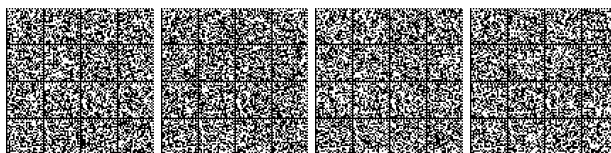
Visti gli atti di costituzione di A. R., di G. A. e della Regione siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 23 marzo 2010 il Giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Antonio Catalioto per A. R., Mario Caldarera e Grazia Gringeri per G.A., Michele Arcadipane e Beatrice Fiandaca per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale ordinario di Palermo, con ordinanza del 23 gennaio 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), «così come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del deputato regionale che sia anche assessore di un Comune» di grandi dimensioni. Ciò in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 122 della Costituzione e all'art. 5 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).



Nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'accertamento dell'intervenuta decadenza di un deputato della Regione siciliana per sopravvenuta incompatibilità, «causata dall'essere stato nominato vice sindaco del Comune di Messina», il ricorrente ha eccepito questione di legittimità costituzionale della legge citata, dal momento che l'omessa previsione di detta causa di incompatibilità determinerebbe «una disparità di trattamento con la normativa nazionale che prevede(va) tale incompatibilità, senza che vi siano le ragioni giustificative individuate dalla giurisprudenza» costituzionale.

L'omissione censurata, quindi, contrasterebbe con gli artt. 3, 51 e 97 Cost., nonché con i principi fondamentali stabiliti dalla legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione), e, in particolare, dall'art. 2, comma 1, lettera c), di detta legge.

Secondo il rimettente la questione sarebbe rilevante, dal momento che il suo accoglimento determinerebbe una diversa valutazione del ricorso introduttivo del giudizio. Né, stante il divieto di interpretazione estensiva delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità, il risultato sarebbe «raggiungibile con un'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme».

La censura non sarebbe manifestamente infondata sia in relazione ai parametri evocati dal ricorrente nel giudizio *a quo* (artt. 3, 51, 97 e 122 Cost.), sia anche in relazione all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 165 del 2004, sia se si ritenga che «tale corpo normativo disciplini direttamente i criteri della legislazione elettorale nelle Regioni speciali, sia se tale corpo normativo si debba ritenere espressione dei principi fondamentali dell'ordinamento ai quali anche le Regioni a statuto speciale devono attenersi».

Il Tribunale afferma, inoltre, la violazione dell'art. 5 dello statuto regionale, in quanto la mancata previsione dell'incompatibilità in conseguenza delle innovazioni introdotte dalla legge 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), potrebbe dar luogo ad «un conflitto di interessi fra l'impegno del deputato a tutelare il bene inseparabile dell'Italia e della Regione e quello di rappresentare gli interessi del Comune».

2. — La Regione siciliana è intervenuta nel giudizio, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile sia perché sarebbe carente la descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*, sia perché il rimettente avrebbe omesso di tentare un'interpretazione conforme a Costituzione delle disposizioni censurate.

Inammissibili sarebbero, inoltre, le censure formulate in relazione agli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto motivate *per relationem* con rinvio agli atti di parte.

Osserva ancora la Regione che la potestà legislativa primaria di cui ha la titolarità in materia, giustificerebbe la diversa disciplina da essa dettata rispetto alle altre Regioni in materia di ineleggibilità e incompatibilità.

Inammissibile, e comunque infondata sarebbe la censura sollevata in relazione all'art. 122 Cost., in assenza di precise argomentazioni circa l'applicabilità di tale ultima disposizione costituzionale, alla Regione siciliana.

Inoltre, l'art. 2 della legge n. 165 del 2004 non potrebbe essere parametro interposto, sia in quanto questa legge non sarebbe applicabile alla Regione siciliana, sia a fronte delle previsioni di incompatibilità disciplinate dallo statuto siciliano, normativa di rango costituzionale. Infatti le cause di incompatibilità sarebbero quelle tassativamente elencate nell'art. 3 dello statuto, da leggersi in connessione con l'art. 9, il quale rinvia ad una legge regionale la previsione di incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale.

Inconferente sarebbe, poi, il parametro di cui all'art. 5 dello statuto.

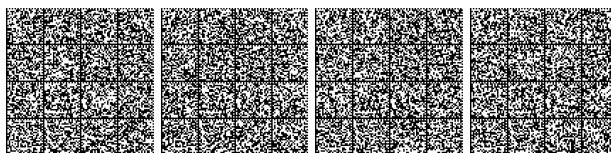
Nel merito, la difesa regionale afferma l'infondatezza delle questioni, dal momento che la Regione è titolare in materia di potestà legislativa primaria.

3. — È intervenuto G. A., resistente nel giudizio *a quo*, il quale ha eccepito, innanzitutto, l'inammissibilità della questione per «assoluta indeterminatezza dei termini normativi» della medesima, avendo il Tribunale censurato l'intera legge n. 29 del 1951, senza indicare le norme della medesima sospettate di incostituzionalità.

Ulteriore profilo di inammissibilità sarebbe costituito dalla violazione del principio di autosufficienza dell'ordinanza di remissione, in quanto il Tribunale, nel motivare la non manifesta infondatezza della questione, si sarebbe limitato a rinviare ai parametri evocati dal ricorrente.

Inammissibile sarebbe, poi, la censura riferita all'art. 5 dello statuto, dal momento che esso riguarda la formula di giuramento dei deputati regionali.

Analoga conclusione è prospettata in relazione all'art. 2 della legge n. 165 del 2004, che riguarderebbe unicamente le Regioni a statuto ordinario, mentre per la Regione siciliana la regolamentazione della materia sarebbe contenuta nella legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano) e nella legge regionale di attuazione n. 22 del 2007.



La questione prospettata sarebbe inammissibile anche in considerazione del carattere discrezionale della materia delle cause di incompatibilità, di modo che la pronuncia additiva richiesta dal rimettente non sarebbe costituzionalmente obbligata.

Nell'esercizio della propria discrezionalità, il legislatore siciliano ha ritenuto di disciplinare la materia prevedendo l'ineleggibilità alla carica di deputato regionale dei sindaci e degli assessori di determinati Comuni, non invece l'incompatibilità. Ciò determinerebbe, ad avviso della parte privata, l'irrelevanza della questione prospettata.

Infine, la parte privata osserva come tra i principi generali dell'ordinamento che il legislatore regionale deve rispettare non vi sarebbe quello della necessaria incompatibilità del deputato regionale con la carica di sindaco o assessore comunale, mentre il vigente art. 65 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) si riferirebbe all'ordinamento degli enti locali e quindi «può interessare la posizione di sindaco od assessore, ma non la carica di deputato regionale».

4. — È intervenuto anche A. R., ricorrente nel procedimento principale, per il quale la questione sollevata dal Tribunale di Palermo sarebbe fondata.

L'interveniente fa presente che, anteriormente alle modifiche introdotte dalla legge regionale n. 22 del 2007, l'ufficio di deputato regionale era incompatibile con la carica di sindaco o di assessore di Comuni con popolazione superiore a 40 mila abitanti in forza del combinato disposto dall'art. 8, comma 1, n. 4, e dall'art. 62, comma 3, della legge regionale n. 29 del 1951. Solo la riforma del 2007 avrebbe rimosso tale causa di incompatibilità.

Benché nella materia in questione la Regione sia titolare di potestà legislativa primaria, ai sensi dell'art. 9 dello statuto, come modificato con legge costituzionale n. 2 del 2002, tuttavia essa deve svolgersi nel rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e in armonia con la Costituzione.

La legge n. 165 del 2004, di attuazione dell'art. 122 Cost., ha — tra l'altro — individuato fra i principi fondamentali quello secondo cui la disciplina delle incompatibilità deve essere applicata alle cause di ineleggibilità sopravvenute «in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibile, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva».

La legislazione siciliana, avendo abrogato la preesistente causa di incompatibilità, determinerebbe un privilegio nei confronti dei deputati regionali, in difetto di quelle particolari situazioni ambientali cui la costante giurisprudenza costituzionale ha subordinato la possibilità di introdurre discipline differenziate rispetto a quella nazionale: anzi, la più recente legislazione siciliana avrebbe eliminato questa causa di incompatibilità nel momento in cui ha mantenuto quale causa di ineleggibilità la carica di sindaco o assessore di Comune della Regione con popolazione superiore a 20 mila abitanti (così addirittura abbassando il precedente limite, che era fissato a 40 mila abitanti).

5. — In prossimità dell'udienza pubblica A.R. ha depositato una memoria nella quale replica analiticamente alle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla controparte.

In primo luogo, sarebbe inesistente la prospettata indeterminatezza della questione, dal momento che l'ordinanza indicherebbe in modo chiaro sia il *petitum*, cioè l'incompatibilità del deputato regionale che sia anche assessore di un ente locale, sia la *causa petendi*, cioè la situazione di conflitto tra le due cariche.

Inoltre, si precisa che è censurata la legge regionale n. 29 del 1951 così come successivamente modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, «talché l'indagine è ben circoscritta al solo art. 1 di cui si compone la legge di riforma».

Anche l'eccezione di inammissibilità per violazione del principio di autosufficienza dell'ordinanza di rimessione sarebbe infondata, dal momento che l'atto introduttivo del giudizio presenterebbe tutti i requisiti richiesti dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Analoga conclusione varrebbe per l'eccepito difetto di motivazione sulla rilevanza, dal momento che il Tribunale avrebbe puntualmente argomentato la sussistenza di tale requisito. Sarebbe, inoltre, evidente l'interesse del ricorrente all'accoglimento della questione.

Quanto al mancato tentativo di fornire un'interpretazione conforme a Costituzione della legge censurata, il Tribunale avrebbe motivato sul punto, rilevando che ciò non sarebbe possibile, stante il divieto di interpretare in modo estensivo le cause di ineleggibilità e incompatibilità.

Infondata sarebbe, altresì, l'eccezione di inammissibilità per essere l'ordinanza motivata *per relationem*. Il rimettente, infatti, nel richiamare i parametri evocati dal ricorrente nel giudizio principale, non rinvia ad altri atti, ma alla stessa ordinanza di rimessione ove i detti parametri sono stati riportati.

In ordine alla eccepita inammissibilità della pronuncia additiva sollecitata dal giudice *a quo*, si osserva come l'intervento della Corte si limiterebbe a ripristinare la disciplina previgente.



Nel merito, si rileva che, pur essendo il legislatore siciliano titolare di potestà normativa primaria nella materia, nella specie mancherebbero quelle situazioni particolari, esclusive del territorio della Regione che sole giustificerebbero norme derogatorie del divieto di cumulo tra le cariche in questione.

6. — In prossimità dell'udienza pubblica G.A. ha depositato una memoria nella quale, oltre a ribadire le difese svolte nell'atto di intervento, sostiene l'inammissibilità del tentativo del ricorrente nel giudizio *a quo* di integrare i termini normativi della questione prospettata dal Tribunale, individuando disposizioni diverse da quelle censurate dal rimettente.

La parte privata afferma, inoltre, che la questione, per come formulata dal giudice *a quo*, sarebbe volta a censurare un'omissione legislativa e perciò sarebbe inammissibile.

Ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe dal *petitum* formulato dal Tribunale, il quale consisterebbe nella richiesta alla Corte di una pronuncia manipolativa con effetti aggiuntivi, pur in presenza di una riserva di legge. Una scelta del genere nel settore elettorale sarebbe riservata alla discrezionalità del legislatore, al quale spetterebbe di individuare il regime normativo più appropriato e proporzionato, che potrebbe consistere non solo nel configurare una causa di incompatibilità, ma anche nel prevedere l'obbligo di astenersi o di dichiarare l'esistenza di un conflitto di interessi.

La difesa della parte privata contesta poi che il Tribunale ritenga direttamente applicabili alla Regione siciliana l'art. 122 Cost. e la legge n. 165 del 2004, i quali, invece, si riferirebbero soltanto alle Regioni a statuto ordinario.

Infine, nella memoria si ribadisce l'inconferenza dell'art. 5 dello statuto, evocato quale parametro dal rimettente.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Palermo dubita della legittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), «così come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del deputato regionale che sia anche assessore di un Comune» di grandi dimensioni. Ciò in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 122 della Costituzione e all'art. 5 del r. d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

La suddetta legge 5 dicembre 2007, n. 22, (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali) ha, infatti, eliminato la precedente previsione della incompatibilità della carica di deputato regionale con l'ufficio di sindaco o di assessore nei Comuni più popolosi della Regione.

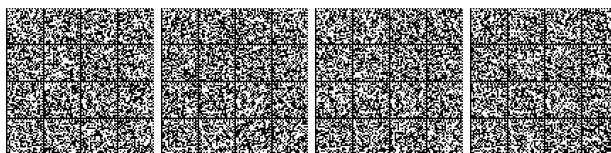
Ciò sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost. in relazione al principio di eguaglianza, nella importante materia della accessibilità alle cariche elettive, dal momento che determinerebbe una disparità di trattamento rispetto alle altre Regioni, tenute ad una sostanziale uniformità secondo la costante giurisprudenza di questa Corte. Contrasterebbe, inoltre, con l'art. 122 Cost. e i principi espressi dalla legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione) e, in particolare, dall'art. 2, comma 1, lettera c) di detta legge «sia che si ritenga che tale corpo normativo disciplini direttamente i criteri» della legislazione elettorale anche delle Regioni a statuto speciale, sia che si ritengano tali norme espressione di principi generali dell'ordinamento cui anche tali Regioni devono attenersi.

Al tempo stesso, la possibilità di svolgere contemporaneamente le funzioni di consigliere regionale e di amministratore locale in un Comune avente una significativa popolazione contrasterebbe con il principio costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione, in quanto non impedirebbe il verificarsi del conflitto di interessi ravvisabile nel contemporaneo esercizio di funzioni legislative e politiche nell'Assemblea regionale e di gestione in un ente locale, che sotto molti profili risente delle scelte operate dalla Regione.

Sarebbe infine violato anche l'art. 5 dello statuto regionale, poiché la mancata previsione dell'incompatibilità tra la carica di deputato dell'Assemblea regionale e quella di assessore di un popoloso Comune darebbe luogo ad «un conflitto di interessi fra l'impegno del deputato a tutelare il bene inseparabile dell'Italia e della Regione e quello di rappresentare gli interessi del Comune».

2. — La questione è ammissibile, essendo infondate le molteplici eccezioni di inammissibilità sollevate dalle difese della Regione siciliana e del resistente nel giudizio principale.

2.1 — Innanzitutto, si eccepisce che le censure formulate dal rimettente avrebbero ad oggetto l'intera legge regionale n. 29 del 1951, senza che siano specificamente individuate le norme sospettate di incostituzionalità. Ciò comporterebbe l'assoluta indeterminatezza dei termini normativi della questione e dunque l'inammissibilità della medesima.



È ben vero che, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'impugnazione di un'intera legge o corpo normativo, senza che siano precisate le disposizioni censurate, «risulta inficiata da genericità ed eterogeneità tali da determinare l'inammissibilità della questione così sollevata» (sentenze n. 235 del 2009, n. 372 del 2008). Ciò in quanto la genericità delle censure non consente l'individuazione della questione oggetto dello scrutinio di costituzionalità. Tuttavia, sono considerate ammissibili le impugnative contro intere leggi caratterizzate da normative omogenee e tutte coinvolte nelle censure, ovvero allorché sia possibile individuare con chiarezza le norme censurate.

Nel caso oggetto del presente giudizio è palese che il giudice *a quo* non si è riferito genericamente alla legge regionale n. 29 del 1951, ma ha censurato questa legge «come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità del deputato regionale che sia anche assessore di un Comune». D'altra parte, la legge regionale n. 22 del 2007 è specificamente volta ad innovare le previgenti norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali.

Conseguentemente, benché non siano state nominativamente indicate dal rimettente, le disposizioni censurate sono certamente identificabili in quelle che disciplinano le cause di incompatibilità all'ufficio di deputato regionale.

2.2. — La difesa della Regione ha, inoltre, eccepito l'inammissibilità della questione per «carezza di descrizione della fattispecie oggetto del giudizio *a quo*».

In realtà, il Tribunale di Palermo nell'ordinanza di rimessione ha dato conto, per quanto in modo sintetico, della fattispecie al suo esame, riferendo che il giudizio è promosso da un candidato non eletto e che ha ad oggetto l'accertamento dell'intervenuta decadenza di un deputato regionale dalla sua carica per sopravvenuta incompatibilità conseguente alla nomina del medesimo a vice-sindaco del Comune di Messina. Riferisce, inoltre, il giudice *a quo* che il ricorrente ha eccepito l'illegittimità costituzionale della legge reg. n. 29 del 1951, come modificata dalla legge reg. n. 22 del 2007, in relazione agli artt. 3, 51 e 97 Cost.

Gli elementi di fatto riportati dal giudice *a quo*, per quanto scarni, appaiono sufficienti a consentire alla Corte una valutazione della rilevanza della questione, di tal che anche tale eccezione deve essere rigettata.

2.3. — Destituita di fondamento appare, altresì, l'eccezione di inammissibilità, formulata sia dalla difesa regionale, sia dalla parte resistente nel giudizio principale, in ragione della motivazione solo indiretta dell'ordinanza, poiché svolta *per relationem* agli scritti difensivi delle parti. Anzitutto, il rimettente, prima di affermare la non manifesta infondatezza della questione «in relazione ai parametri invocati dal ricorrente, da intendersi qui integralmente trascritti e a cui espressamente si rinvia per brevità», ha sintetizzato le relative motivazioni, di modo che le argomentazioni a sostegno delle censure risultano chiaramente dalla stessa ordinanza di rimessione, senza rinvio ad atti ad essa esterni.

Inoltre, ai parametri individuati dal ricorrente il Tribunale ne aggiunge altri, motivandoli specificamente e formulando distinte censure.

2.4. — Del pari infondata è l'eccezione, formulata dalla Regione, di inammissibilità delle questioni per omesso tentativo di interpretazione conforme a Costituzione.

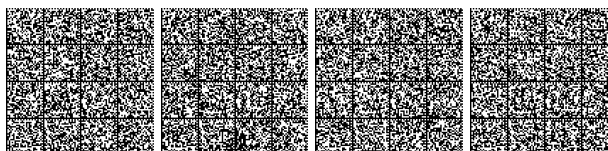
In realtà, il giudice *a quo* si fa espressamente carico di tale onere, ma esclude in modo non implausibile che sia possibile addivenire ad «un'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme, visto il divieto di interpretare in modo estensivo le cause di ineleggibilità e incompatibilità».

2.5. — La Regione siciliana ha eccepito l'inammissibilità della questione prospettata anche in riferimento all'art. 122 Cost., in quanto il giudice rimettente avrebbe evocato come parametro una norma del titolo V della Costituzione senza motivare in ordine alla sua applicabilità alla Regione siciliana.

Anche tale eccezione deve essere rigettata, dal momento che il Tribunale, pur se in modo sintetico, fornisce una motivazione sufficiente sul punto, là dove lamenta la violazione dell'art. 2 della legge n. 165 del 2004 quale norma interposta all'art. 122 Cost., sia se «si ritenga che tale corpo normativo (art. 122 Cost. ed art. 2, comma 1, lettera c, della legge n. 165 del 2004) disciplini direttamente i criteri di legislazione sulla materia elettorale anche delle Regioni a statuto speciale, sia se tale corpo normativo si debba ritenere espressione dei principi fondamentali dell'ordinamento ai quali anche le Regioni a statuto speciale devono attenersi nel disciplinare una materia comunque assegnata alla loro autonomia».

3. — In via preliminare alla considerazione del merito della questione posta, appare opportuno richiamare le recenti modificazioni operate dal legislatore siciliano in tema di incompatibilità dei consiglieri regionali.

Anteriormente alle modifiche introdotte nel 2007, la legge regionale n. 29 del 1951 (che era già stata oggetto, nel corso del tempo, di numerosi interventi di modifica) prevedeva all'art. 8, comma 1, alinea 4, che fossero ineleggibili alla carica di deputato regionale «i Sindaci e gli Assessori dei Comuni con popolazione superiore a 40 mila abitanti o che siano capoluoghi di Provincia regionale o sedi delle attuali Amministrazioni straordinarie delle Province, nonché i Presidenti e gli Assessori di dette amministrazioni». Al tempo stesso, il comma 3 dell'art. 62 della medesima legge prevedeva che «l'ufficio di deputato regionale è incompatibile con gli uffici e con gli impieghi» indicati — tra l'altro — nel comma 1 dell'art. 8.



La legge regionale n. 22 del 2007, all'originario scopo di uniformare la disciplina regionale di ineleggibilità e incompatibilità dei deputati regionali a quella dettata per i componenti del Parlamento (come emerge dai lavori preparatori di questa legge), ha modificato le cause di ineleggibilità previste dall'art. 8 della legge reg. n. 29 del 1951 e ha introdotto un capo Capo III concernente specificamente la disciplina delle incompatibilità, mentre ha fatto venir meno il precedente parallelismo tra ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, avendo abrogato, tramite l'art. 1, comma 6, lettera *a*), l'art. 62 della legge regionale n. 29 del 1951 (il parallelismo, invece, continua ad essere previsto dal comma 2 del nuovo art. 10-*quinquies* per alcune specifiche cause di ineleggibilità sopravvenuta).

A seguito di tali modifiche, per quanto interessa gli amministratori locali, sono ineleggibili a deputato regionale: «*a*) i presidenti e gli assessori delle province regionali; *b*) i sindaci e gli assessori dei comuni, compresi nel territorio della Regione, con popolazione superiore a 20 mila abitanti, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione».

Al tempo stesso, essendo stato abrogato l'art. 62, la successiva assunzione di questi incarichi amministrativi locali da parte di un deputato regionale non comporta più incompatibilità.

Successivamente all'ordinanza di rimessione, la legge regionale n. 29 del 1951 è stata ulteriormente modificata dalla legge regionale 10 luglio 2009, n. 8 (Norme sulle ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati regionali), con cui si è inciso sulla disciplina del decorso del termine per esercitare il diritto di opzione nell'ipotesi in cui l'incompatibilità sia stata accertata in sede giudiziale, e si è stabilito che le nuove disposizioni si applicano anche ai giudizi in corso al momento dell'entrata in vigore della nuova disciplina (art. 10-*sexies* della legge n. 29 del 1951).

4. — Nel merito, la questione è fondata.

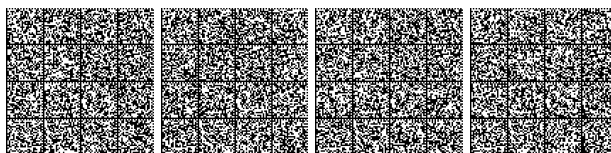
4.1 — La potestà legislativa della Regione siciliana in materia elettorale differisce da quella delle Regioni ordinarie, dal momento che essa, ai sensi dell'art. 3, primo comma, e dell'art. 9, terzo comma, dello statuto speciale (sostituiti ad opera dell'art. 1 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 recante «Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano»), è titolare in materia di potestà legislativa di tipo primario, la quale deve peraltro svolgersi in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché delle altre disposizioni dello statuto. Per quanto attiene specificamente al tema posto dal presente giudizio, l'art. 3, settimo comma, dello statuto determina direttamente alcune incompatibilità e l'art. 9 rinvia alla legge regionale al fine di introdurre altre «eventuali incompatibilità con l'ufficio di Deputato regionale o con la titolarità di altre cariche o uffici».

Questa Corte, attraverso una costante giurisprudenza, non di rado relativa a leggi della stessa Regione siciliana, ha affermato che l'esercizio del potere legislativo da parte delle Regioni in ambiti, pur ad esse affidati in via primaria, che concernano la ineleggibilità e la incompatibilità alle cariche elettive incontra necessariamente il limite del rispetto del principio di eguaglianza specificamente sancito in materia dall'art. 51 Cost. In quest'ambito, di recente, la sentenza n. 288 del 2007 ha affermato che «questa Corte in specifico riferimento alla potestà legislativa esclusiva della Regione siciliana in tema di ineleggibilità ed incompatibilità dei consiglieri degli enti locali (di cui agli artt. 14, lettera *o*, e 15, terzo comma, dello statuto) ha in molte occasioni affermato che la disciplina regionale d'accesso alle cariche elettive deve essere strettamente conforme ai principi della legislazione statale, a causa della esigenza di uniformità in tutto il territorio nazionale discendente dall'identità di interessi che Comuni e Province rappresentano riguardo alle rispettive comunità locali, quale che sia la Regione di appartenenza».

E, benché la Corte abbia ritenuto che la potestà legislativa della Regione siciliana in tema di elezioni dell'Assemblea regionale sia più ampia rispetto a quella relativa alle elezioni degli enti locali (sentenze n. 162 e n. 20 del 1985; n. 108 del 1969), anch'essa, tuttavia, incontra sicuramente un limite nell'esigenza di garantire che sia rispettato il diritto di elettorato passivo in condizioni di sostanziale uguaglianza su tutto il territorio nazionale.

Infatti, proprio il principio di cui all'art. 51 Cost. svolge «il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'invulnerabilità (ex art. 2 della Costituzione)» (sentenze n. 25 del 2008, n. 288 del 2007 e n. 539 del 1990).

La giurisprudenza costituzionale ha, peraltro, più volte precisato che il riconoscimento di tali limiti non vuol dire disconoscere la potestà legislativa primaria di cui è titolare la Regione, ma significa tutelare il fondamentale diritto di elettorato passivo, trattandosi «di un diritto che, essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali, che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali, senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la Regione o il luogo di appartenenza» (*cf. ex plurimis* sentenza n. 235 del 1988).



Pertanto, nell'esercizio di una competenza legislativa come quella prevista dallo statuto siciliano, si possono anche diversificare le cause di ineleggibilità e incompatibilità, ma occorre che ciò avvenga sulla base di «condizioni peculiari locali», che quindi «debbono essere congruamente e ragionevolmente apprezzati[e] dal legislatore siciliano» (sentenza n. 276 del 1997).

Né questa conclusione muta se la legislazione regionale — come nel caso in esame — tende ad ampliare (e non a ridurre) per una categoria di soggetti il diritto di elettorato passivo rispetto alle regole vigenti in generale, dal momento che anche una disciplina di questo tipo comprime indirettamente gli analoghi diritti di altri soggetti interessati.

In tal senso si sono pronunciate la sentenza n. 84 del 1994, relativa ad un'ipotesi di soppressione di una fattispecie di ineleggibilità alla carica di deputato regionale, prevista invece sia per i membri del Parlamento, sia per i consiglieri regionali nelle Regioni a statuto ordinario, e la sentenza n. 463 del 1992, relativa alla mancata previsione di un'ipotesi di ineleggibilità alla carica di consigliere comunale.

In entrambi questi casi (aventi ad oggetto leggi della Regione siciliana) la Corte ha ritenuto che discipline differenziate sono legittime sul piano costituzionale, solo se trovano ragionevole fondamento in situazioni peculiari idonee a giustificare il trattamento privilegiato riconosciuto dalle disposizioni censurate.

4.2. — Non vi è dubbio che la legge regionale n. 22 del 2007, abrogando l'art. 62 della legge regionale n. 29 del 1951 ed in particolare la previsione della incompatibilità sopravvenuta per avere il deputato regionale assunto durante il suo mandato l'incarico di sindaco o di assessore comunale, ha posto in essere (senza che fosse palesata alcuna specifica ragione) una disciplina che si allontana da una linea di tendenza ben radicata nell'ordinamento giuridico.

Nella previgente legislazione statale relativa alla incompatibilità dei consiglieri delle Regioni ad autonomia ordinaria era previsto che «l'ufficio di consigliere regionale fosse incompatibile con quello ... di presidente e di assessore di Giunta provinciale e di sindaco e di assessore di comuni compresi nella Regione» e che queste incompatibilità fossero rilevabili anche se successive all'elezione al Consiglio regionale (artt. 6 e 7, terzo comma, della legge 17 febbraio 1968, n.108, recante «Norme per le elezioni dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale»). Anche la successiva legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), dispone che «le cariche di presidente e di assessore di Giunta provinciale, di sindaco e di assessore dei comuni compresi nel territorio della Regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale» e che l'effetto di decadenza si produce in presenza di cause di incompatibilità «sia che esistano al momento della elezione sia che sopravvengano ad essa» (artt. 4, primo comma, e 6, secondo comma, della legge n. 154 del 1981, la quale è stata abrogata dall'art. 274 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», facendosi espressamente «salve le disposizioni previste per i consiglieri regionali»).

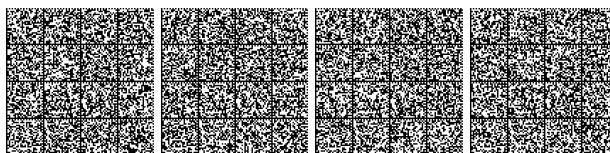
Dunque, per tale legge il cumulo degli uffici rileva come causa di incompatibilità anche nel caso in cui esso sia sopravvenuto all'elezione, imponendo di esercitare l'opzione in favore di una delle due cariche ricoperte.

Anche il vigente d.lgs. n. 267 del 2000, nel disciplinare le cause ostative al cumulo delle cariche elettive, prevede non solo la incompatibilità con l'ufficio di consigliere regionale dei presidenti ed assessori provinciali e dei sindaci ed assessori di un Comune compreso nel territorio regionale, ma anche che «le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione, sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza dalle predette cariche» (artt. 65, comma 1, e 68, comma 2).

È altrettanto vero, tuttavia, che una simile scelta normativa va apprezzata con riferimento al processo, attivatosi nelle Regioni ordinarie, di allentamento della rigida disciplina unitaria del regime di ineleggibilità ed incompatibilità dei consiglieri regionali, originato dalla revisione dell'art. 122 Cost. e concretamente avviato dall'indirizzo legislativo che ne è seguito.

Infatti, la legge n. 165 del 2004, con cui si è posta in essere la disciplina statale di cornice, relativa, tra l'altro, alle cause di ineleggibilità ed incompatibilità che qui interessano, lascia ampio spazio, salvo talune ipotesi più analitiche, ad una articolazione, da parte del legislatore regionale, delle concrete fattispecie rilevanti: esse, man mano che le Regioni ordinarie legifereranno, sono destinate a trovare applicazione in luogo di quanto previsto dalla legge n. 154 del 1981, che continua nel frattempo a spiegare efficacia, in virtù del principio di continuità dell'ordinamento giuridico (ordinanze n. 223 del 2003 e n. 383 del 2002).

È evidente che la Regione siciliana non può incontrare, nell'esercizio della propria potestà legislativa primaria, limiti eguali a quelli che, ai sensi dell'art. 122 Cost., si impongono alle Regioni a statuto ordinario, ciò di cui si ha conferma nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione). Nel contempo, sulla base della giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, la suddetta Regione non potrà però sottrarsi, se non laddove ricorrano «condizioni peculiari locali», all'applicazione dei principi enunciati dalla legge n. 165 del 2004 che siano espressivi dell'esigenza indefettibile di uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost.



Tra tali principi, assume rilievo il vincolo di configurare, a certe condizioni, le ineleggibilità sopravvenute come cause di incompatibilità. L'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 165 del 2004 stabilisce, infatti, che debba applicarsi la disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni, «qualora ricorrano» casi di conflitto fra le funzioni dei consiglieri regionali «e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibili, anche in relazione a peculiari condizioni delle Regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva» (artt. 2, comma 1, lettera c, e 3, comma 1, lettera a, di detta legge).

Ciò che emerge dalla legislazione nazionale relativa alle Regioni ordinarie è, dunque, la previsione del parallelismo tra le cause di incompatibilità e le cause di ineleggibilità sopravvenute, con riguardo all'esigenza, indicata dalla legge, di preservare la libertà nell'esercizio della carica di consigliere, o comunque i principi espressi dall'art. 97 Cost. con riguardo all'operato della pubblica amministrazione.

Non si tratta, pertanto, di applicare un principio fondamentale — tipico di una materia legislativa ripartita — ad una Regione dotata di potestà legislativa primaria, ma di dedurre, anche dalla ripetizione nella legge n. 165 del 2004 del principio secondo cui il consigliere regionale non può assumere durante il proprio mandato alcuni uffici che gli avrebbero precluso la eleggibilità, l'esistenza di una situazione contrastante con gli artt. 3 e 51 Cost.

Né a queste conclusioni si oppongono nei lavori preparatori della legge n. 22 del 2007, ragioni speciali o esclusive della realtà siciliana che possano giustificare l'adozione di una disciplina diversa rispetto a quella posta a livello nazionale.

4.3. — Pertanto, la Regione siciliana è tenuta a prevedere come causa di incompatibilità la sopravvenienza di una ipotesi già costituente ragione di ineleggibilità, ove sussista la condizione prevista dall'art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 165 del 2004.

Ciò posto, va rilevato che, in base all'art. 8 della legge regionale n. 29 del 1951, non sono eleggibili a deputato regionale i sindaci e gli assessori dei Comuni, compresi nel territorio della Regione, con popolazione superiore a 20 mila abitanti, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione.

Resta allora da verificare se, nel caso in esame, il cumulo tra l'ufficio regionale e quello locale sia suscettibile di compromettere il libero espletamento della carica o comunque i principi tutelati dall'art. 97 Cost., giacché, in tal caso, illegittimamente il legislatore siciliano avrebbe omesso di assicurare il parallelismo tra cause di ineleggibilità e cause di incompatibilità verificatesi dopo l'elezione a deputato regionale.

Questa Corte ha già avuto modo di ritenere, sia pure in linea di principio, contrario all'art. 97 Cost. il predetto cumulo delle cariche.

Infatti nella sentenza n. 201 del 2003 — sia pure con riferimento all'ipotesi speculare prevista dall'art. 65 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), il quale configura l'incompatibilità dei sindaci e degli assessori alla carica di consigliere regionale — si è affermato che tale disposizione esprime il principio secondo cui esistono «ragioni che ostano all'unione nella stessa persona delle cariche di sindaco o assessore comunale e di consigliere regionale e nella necessità conseguente che la legge predisponga cause di incompatibilità idonee a evitare le ripercussioni che da tale unione possano derivare sulla distinzione degli ambiti politico-amministrativi delle istituzioni locali e, in ultima istanza, sull'efficienza e sull'imparzialità delle funzioni, secondo quella che è la *ratio* delle incompatibilità, riconducibile ai principi indicati in generale nell'art. 97, primo comma, della Costituzione (sentenze n. 97 del 1991 e n. 5 del 1978). In sintesi: il co-esercizio delle cariche in questione è, a quei fini, in linea di massima, da escludere».

Dunque, questa Corte ha individuato l'esistenza di un divieto di cumulo di cariche ove ciò si ripercuota negativamente sull'efficienza e imparzialità delle funzioni ed ha affermato che tale principio trova fondamento costituzionale nell'art. 97 Cost. (su tale fondamento delle cause di incompatibilità, si vedano, altresì, le sentenze n. 44 del 1997 e n. 235 del 1988).

Nella citata pronuncia (sentenza n. 201 del 2003), peraltro, la Corte ha anche chiarito che dopo la riforma dell'art. 122 Cost. le Regioni possono operare scelte diverse nello svolgimento del principio in questione, nel senso di introdurre anche temperamenti alla radicale esclusione del cumulo tra le due cariche. E tuttavia tale potere discrezionale trova un limite nella necessità di assicurare il rispetto del principio di divieto del cumulo delle funzioni, con la conseguente incostituzionalità di previsioni che ne rappresentino una sostanziale elusione (nella fattispecie esaminata in questa sentenza la Corte ha dichiarato l'illegittimità di una disposizione della legge di una Regione che si risolveva, in concreto, in un sostanziale svuotamento del principio in quanto circoscriveva l'operatività della causa ostativa ad ipotesi del tutto marginali). È altresì desumibile da questa sentenza che una non irragionevole causa di affievolimento del divieto in questione può essere costituita dalle ridotte dimensioni territoriali del Comune, ove il consigliere regionale venga a ricoprire la carica di sindaco o assessore. Con specifico riferimento alla realtà sici-



liana, siffatta considerazione ha trovato spazio nella previsione del già rammentato art. 8 della legge reg. n. 29 del 1951, che limita l'ineleggibilità all'ufficio di deputato regionale ai soli amministratori dei Comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti.

Nel medesimo modo, potrà stimarsi non difforme dall'art. 97 Cost. la corrispondente previsione che si impone, in virtù del principio del parallelismo sopra richiamato, con riguardo alla speculare causa di incompatibilità.

Dunque, il combinato disposto degli art. 3, 51 e 97 Cost. impone alla Regione siciliana di introdurre a motivo di incompatibilità all'ufficio di deputato regionale la sopravvenuta ricorrenza della causa di ineleggibilità della carica di sindaco e di assessore, con riferimento ai soli Comuni con popolazione superiore alla soglia di ventimila abitanti.

4.4. — Come agevolmente deducibile da quanto appena osservato, la dichiarazione di incostituzionalità della omessa previsione della causa di incompatibilità in esame non può ritenersi preclusa dall'essere la materia riservata alla discrezionalità del legislatore, come eccepito dalla parte privata resistente nel giudizio *a quo*, giacché il limite dimensionale cui si rapporta l'operatività della causa di incompatibilità discende direttamente ed univocamente dall'assetto normativo vigente nella Regione siciliana.

Nel caso in esame, la Corte deve infatti dare attuazione ai principi sopra individuati del divieto del cumulo delle cariche e del parallelismo fra le cause di ineleggibilità e quelle di incompatibilità sopravvenute. Il legislatore siciliano, con la legge reg. n. 22 del 2007 se da un lato ha disatteso tali principi, ha dall'altro lato contestualmente rideterminato la categoria della ineleggibilità a consigliere regionale dei sindaci e degli assessori dei Comuni, compresi nel territorio della Regione, circoscrivendola a quelli con popolazione superiore a ventimila abitanti.

Questa Corte dà semplicemente attuazione al principio sopra individuato, che impone di configurare l'incompatibilità nelle medesime ipotesi ed entro gli stessi limiti in cui la legge regionale prevede una causa di ineleggibilità.

Di conseguenza deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 29 del 1951, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti.

5. — Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana), così come modificata dalla legge regionale 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali), nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco e assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

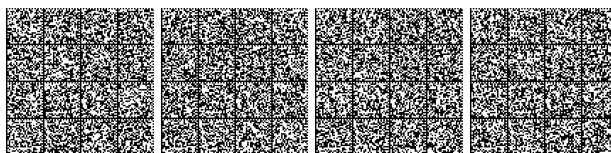
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 144

Ordinanza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Costituzione ed intervento nel giudizio incidentale - Intervento di soggetti che non rivestono la qualità di parte nel giudizio a quo - Inammissibilità.

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, intero testo e, in particolare, art. 153, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 76 e 119; legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 25, lett. a); regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, art. 16, comma 1, n. 3); legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8, lett. c).

Ambiente (Tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 - Gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato - Dotazioni dei soggetti gestori del servizio idrico - Lamentata violazione dell'obbligo di acquisizione del parere preventivo del Consiglio di Stato sullo schema del decreto legislativo - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 153, comma 1.
- Costituzione, art. 76; legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 25, lett. a); regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, art. 16, comma 1, n. 3).

Ambiente (Tutela dell') - Codice dell'ambiente emanato in attuazione della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 - Gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato - Previsto affidamento delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'art. 143 in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato - Ritenuto eccesso di delega per violazione del principio di «invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica» - Lamentata irragionevolezza e lesione dell'autonomia finanziaria di entrata dei Comuni - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

- D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 153, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 76 e 119; legge 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, commi 1 e 8, lett. c); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

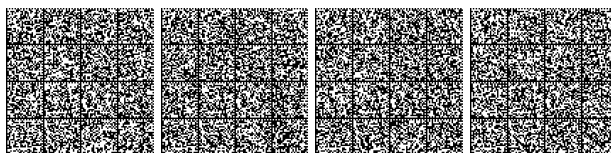
Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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'intero testo del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e, in particolare, dell'art. 153, comma 1, promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte nel procedimento vertente tra la Federconsumatori Piemonte ed altri e l'Autorità d'ambito n. 2 - Biellese - Vercellese - Casalese ed altri, con ordinanza del 3 settembre 2009, iscritta al n. 297 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.



Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri e della Regione Piemonte;

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Franco Gallo.

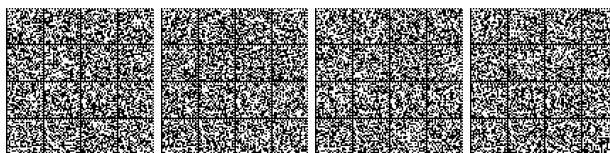
Ritenuto che, con ordinanza del 3 settembre 2009, il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, nel corso di un giudizio promosso dalla Federconsumatori Piemonte e da altri nei confronti dell'Autorità d'ambito n. 2 Biellese-Vercellese-Casalese ed altri, ha sollevato — in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 17, comma 25, lettera *a*), della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), e all'art. 16, comma 1, numero 3), del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato) — questione di legittimità del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e, in particolare, del suo art. 153, comma 1;

che lo stesso rimettente ha inoltre sollevato — in riferimento all'art. 76 Cost., in relazione all'art. 1, commi 1 e 8, lettera *c*), della legge di delegazione 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), all'art. 119, primo comma, Cost. e all'art. 3 Cost. e al «correlativo principio di ragionevolezza, logicità e coerenza interna della legge», in relazione all'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006 — questioni di legittimità del citato art. 153, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale stabilisce che «Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato»;

che il giudice *a quo* riferisce che i ricorrenti hanno richiesto l'annullamento di atti della Conferenza dell'Autorità d'ambito n. 2 aventi ad oggetto: *a*) l'uso delle reti idriche e fognarie del Comune di Vercelli; *b*) la tariffa servizio idrico integrato e gli indirizzi in materia di canone per l'uso delle infrastrutture idriche; *c*) l'azzeramento del canone di concessione per l'uso delle reti idriche e fognarie del Comune di Vercelli; *d*) il «Piano economico-finanziario in stralcio al Piano d'Ambito per il triennio 2007/2009 riguardante la gestione della S.p.A. ATENA Approvazione modifiche ed integrazioni»; *e*) l'articolazione tariffaria per il servizio idrico integrato per l'anno 2007 applicabile nel Comune di Vercelli;

che il rimettente prosegue descrivendo i profili fondamentali della controversia al suo esame ed evidenziando che: *a*) con deliberazione della Giunta Comunale di Vercelli n. 63 del 20 dicembre 2000 era stata approvata una nuova convenzione quadro che, all'art. 7, conteneva la previsione della possibilità che la società di gestione del servizio idrico integrato corrispondesse all'Ente locale un canone, «sulla base di un atto di concessione amministrativa nel quale verrà stabilito il canone a favore del Comune per l'uso dei beni strumentali costituenti le dotazioni del servizio idrico»; *b*) era stato contestualmente approvato il relativo contratto di servizio e «la concessione si presentava come onerosa, in linea con il dettato dell'art. 9, co. 5 della L. Reg. Piemonte n. 13/1997, a mente del quale «la convenzione determina l'ammontare del canone di concessione del servizio idrico integrato che i soggetti gestori sono tenuti a corrispondere per l'affidamento delle predette infrastrutture»»; *c*) il regime concessorio oneroso era proseguito anche dopo la privatizzazione della società di gestione s.p.a. Atena; *d*) l'Autorità d'ambito aveva deliberato, con atto n. 211 dell'8 ottobre 2007, il «riconoscimento in tariffa del servizio idrico integrato del canone per l'uso delle reti idriche e fognarie del Comune di Vercelli», approvando un atto di indirizzo che vincolava tutti gli uffici competenti; *e*) il Comune di Vercelli, con atto consiliare n. 91 del 12 novembre 2007, aveva deliberato di concorrere alle esigenze di sostenibilità tariffaria dei servizi pubblici attraverso l'azzeramento graduale e quinquennale del canone d'uso delle reti e delle infrastrutture con varie modalità; *f*) le due ultime delibere del 2007 erano state impugnate dai ricorrenti, i quali ne avevano chiesto l'annullamento, per violazione del censurato art. 153, sul rilievo che «tale norma costituisce disposizione che si inserisce automaticamente nelle concessioni-contratto in corso, in virtù del noto meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole o norme di diritto di cui al modulo delineato dall'art. 1339 c.c., applicabile anche ai rapporti stipulati da privati con la PA»; *g*) i resistenti avevano contestato l'applicazione retroattiva della norma invocata, che non sarebbe stata atta a incidere negozi già in fase di esecuzione alla data della sua entrata in vigore, pena la violazione dei diritti quesiti;

che il giudice *a quo* osserva che, al fine di risolvere la controversia al suo esame, è necessario stabilire se il principio di gratuità dell'uso delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali fissato dalla disposizione censurata «sia applicabile ai rapporti concessori già sorti al momento della sua entrata in vigore e, in particolare, alle convenzioni di gestione del servizio idrico già stipulate e perduranti fino alla scadenza convenuta» o, in altri termini, se detto principio «si imponga o meno, attraverso il noto meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole secondo il paradigma definito all'art. 1339 c.c., anche alle convenzioni accessive a provvedimenti concessori già in essere e contenenti, invece, la previsione di un corrispettivo a favore degli Enti locali e a carico dei gestori del servizio, cessionari quindi anche dell'uso delle infrastrutture strumentali al servizio idrico integrato»;



che, in punto di rilevanza, il rimettente afferma che, qualora la Corte costituzionale «dovesse ritenere l'illegitimità costituzionale dell'art. 153 del Codice dell'Ambiente, la norma non potrebbe essere applicata al caso al vaglio della Sezione, conseguendone il rigetto dell'interposto gravame demolitorio, il quale si fonda su di un unico articolato mezzo deduttivo, con cui si lamenta la violazione del principio di gratuità recato dal predetto censurato articolo»;

che sono censurati, in primo luogo, tutto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e, in particolare, il suo art. 153, comma 1, nella parte in cui stabilisce che «Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato», in riferimento all'art. 76 della Costituzione, in relazione: *a)* all'art. 17, comma 25, lettera *a)*, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), il quale prevede che il parere del Consiglio di Stato è richiesto in via obbligatoria: «*a)* per l'emanazione degli atti normativi del Governo e dei singoli ministri, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nonché per l'emanazione di testi unici»; *b)* all'art. 16, comma 1, numero 3), del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), il quale prevede che il voto del Consiglio di Stato è richiesto «sopra tutti i coordinamenti in testi unici di leggi o di regolamenti, salvo che non sia diversamente stabilito per legge»;

che, ad avviso del rimettente, le disposizioni denunciate violano l'evocato parametro costituzionale, per il tramite degli indicati parametri interposti, perché il Governo non ha richiesto e acquisito il previo obbligatorio parere del Consiglio di Stato;

che, a sostegno della sua prospettazione, il giudice *a quo* rileva che «la *ratio* della necessità della preventiva richiesta e conseguente acquisizione del parere del Consiglio di Stato sullo schema di un testo unico, specie se di natura innovativa, si spiega proprio in virtù dell'attitudine di siffatta seconda tipologia di testi unici ad innovare il panorama normativo»;

che, in particolare — sempre secondo il rimettente — «l'obbligo di richiesta del parere del Consiglio di Stato trascende e supera il livello formale — di legge ordinaria — della fonte che lo ha istituito, dovendo a detto obbligo attribuirsi il valore di un principio e criterio direttivo a cui deve necessariamente conformarsi l'esercizio della potestà normativa delegata al Governo, alla stregua e allo stesso livello di uno di quei principi [...] additati dall'art. 76 della Carta costituzionale a limite della potestà legislativa delegata»;

che tale ricostruzione troverebbe conferma nell'art. 17-*bis*, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il quale prevede, per i testi unici compilativi, che «Lo schema di ciascun testo unico è deliberato dal Consiglio dei ministri, valutato il parere che il Consiglio di Stato deve esprimere entro quarantacinque giorni dalla richiesta»;

che l'art. 153, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 — sempre nella parte in cui stabilisce che «Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato» — è censurato, in secondo luogo, in riferimento: *a)* all'art. 76 Cost., in relazione all'art. 1, commi 1 e 8, lettera *c)*, della legge di delegazione 15 dicembre 2004 n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), i quali prevedono, rispettivamente, che «Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative nei seguenti settori e materie, anche mediante la redazione di testi unici» (comma 1, alinea) e che vi debba essere «invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica» (comma 8, lettera *c)*; *b)* all'art. 119, primo comma, Cost.; *c)* all'art. 3 Cost. e al «correlativo principio di ragionevolezza, logicità e coerenza interna della legge», in relazione all'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006, il quale prevede che «le disposizioni di cui la presente decreto sono attuate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica»;

che, per il rimettente, la disposizione viola gli evocati parametri, perché sottrae le infrastrutture idriche «dal novero dei beni patrimoniali produttivi di entrata», privando i Comuni di una fonte di autofinanziamento;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le sollevate questioni siano dichiarate manifestamente inammissibili o, comunque, infondate;

che, quanto al problema preliminare riguardante «la attitudine dell'art. 153 D.lgs. n. 152/2006 ad imporsi o meno, attraverso il noto meccanismo civilistico dell'inserzione automatica di clausole secondo il paradigma definito all'art. 1339 c.c.», la difesa erariale osserva che esso «attiene al concreto esercizio del potere giurisdizionale, il quale può ben svolgersi con interpretazioni, delle richiamate disposizioni, coerenti con il quadro costituzionale»;



che, quanto al merito, l'Avvocatura generale dello Stato rileva che: *a)* poiché il d.lgs. n. 152 del 2006 non ha la natura di testo unico, non vi è per esso l'obbligo di richiedere il parere preventivo del Consiglio di Stato; *b)* il parere del Consiglio di Stato non è, in ogni caso, richiesto da norme costituzionali, ma soltanto da norme di legge ordinaria; *c)* quanto al profilo economico, «il legislatore delegante ed il Governo delegato hanno vietato soltanto o maggiori oneri (*vulgo*, spese) per l'ente pubblico, non anche minori entrate (quali quelle che in precedenza derivavano dalla concessione d'uso delle infrastrutture idriche), che infatti avrebbero imposto una specifica previsione»;

che è intervenuta in giudizio la Regione Piemonte, sostenendo, quanto all'ammissibilità del suo intervento, di essere «portatrice di un interesse qualificato strettamente correlato alle proprie competenze nella materia», di avere adottato una legislazione coerente con quella statale e di condividere il principio di gratuità dell'affidamento delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali;

che, con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già rilevato nell'atto di intervento.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte dubita della legittimità costituzionale del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e, in particolare, del suo art. 153, comma 1, nella parte in cui stabilisce che «Le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali ai sensi dell'articolo 143 sono affidate in concessione d'uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato»;

che tale dubbio è posto in riferimento: *a)* all'art. 76 della Costituzione, in relazione all'art. 17, comma 25, lettera *a)*, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), e all'art. 16, comma 1, numero 3), del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato); *b)* allo stesso art. 76 Cost., in relazione però all'art. 1, commi 1 e 8, lettera *c)*, della legge di delegazione 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione); *c)* all'art. 119, primo comma, Cost.; *d)* all'art. 3 Cost. e al «correlativo principio di ragionevolezza, logicità e coerenza interna della legge», in relazione all'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006;

che è intervenuta in giudizio la Regione Piemonte, sostenendo, quanto all'ammissibilità del suo intervento, di essere «portatrice di un interesse qualificato strettamente correlato alle proprie competenze nella materia», di avere adottato una legislazione coerente con quella statale e di condividere il principio di gratuità dell'affidamento delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali;

che l'intervento è inammissibile, perché la Regione Piemonte non è parte del giudizio *a quo*;

che infatti, per costante giurisprudenza di questa Corte, possono partecipare al giudizio incidentale di legittimità costituzionale le sole parti del giudizio principale e i terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio (*ex plurimis*, sentenza n. 96 del 2008; ordinanza pronunciata nell'udienza del 26 febbraio 2008 e ordinanze n. 393 del 2008 e n. 414 del 2007);

che, contrariamente a quanto sostenuto dalla interveniente, l'interesse da questa prospettato non è correlato con le specifiche e peculiari posizioni soggettive dedotte nel giudizio *a quo* e, pertanto, la Regione non vanta una posizione giuridica individuale, suscettibile di essere pregiudicata immediatamente e irrimediabilmente dall'esito del giudizio incidentale;

che, quanto all'oggetto del giudizio *a quo*, il rimettente riferisce che i ricorrenti chiedono l'annullamento di atti amministrativi dell'Autorità d'ambito e del Comune di Vercelli, con i quali si riconosce, per le gestioni già in corso del servizio idrico integrato, il carattere oneroso della concessione al gestore delle infrastrutture idriche da parte del Comune proprietario;

che, quanto alla rilevanza delle questioni proposte, il giudice *a quo* premette che, al fine di risolvere la controversia al suo esame, è necessario stabilire se il principio di gratuità dell'uso delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali fissato dal censurato art. 153 del d.lgs. n. 152 del 2006 «sia applicabile ai rapporti concessori già sorti al momento della sua entrata in vigore e, in particolare, alle convenzioni di gestione del servizio idrico già stipulate e perduranti fino alla scadenza convenuta», le quali contengano, invece, «la previsione di un corrispettivo a favore degli Enti locali e a carico dei gestori del servizio»;

che, sempre in punto di rilevanza, il rimettente conclude affermando che, qualora la Corte costituzionale «dovesse ritenere l'illegittimità costituzionale dell'art. 153 del Codice dell'Ambiente, la norma non potrebbe essere applicata al caso» posto al suo esame, «conseguendone il rigetto dell'interposto gravame demolitorio»;

che le questioni sono manifestamente inammissibili;



che, infatti, il rimettente non fornisce alcuna soluzione al problema preliminare, da lui stesso posto, relativo all'applicabilità del principio di gratuità dell'uso delle infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali, fissato dal censurato art. 153 del d.lgs. n. 152 del 2006, anche alle gestioni già in corso al momento della sua entrata in vigore, come quelle oggetto degli atti amministrativi impugnati nel giudizio *a quo*;

che tale lacuna si risolve in un difetto di motivazione sulla rilevanza delle questioni proposte, perché il rimettente non spiega se le norme denunciate — e cioè il d.lgs. n. 152 del 2006 nel suo complesso e, più in particolare, il suo art. 153 — trovino applicazione nel caso concreto alle suddette gestioni;

che, anche a prescindere da tale difetto di motivazione, le questioni proposte sarebbero comunque non rilevanti;

che, infatti, il censurato art. 153, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 non potrebbe trovare applicazione nel caso, come quello di specie, di concessioni di infrastrutture idriche che siano già in essere al momento della sua entrata in vigore, perché, come affermato da questa Corte, tale disposizione «fa riferimento [...] al contenuto della convenzione e del disciplinare di affidamento al gestore del servizio idrico integrato e, dunque, si applica alle concessioni nuove o rinnovate [...]»; e cioè ai soli «nuovi affidamenti» (sentenza n. 246 del 2009, punto 16.2.5. del Considerato in diritto);

che, inoltre, non potrebbero trovare applicazione nel giudizio principale neppure gli altri articoli del d.lgs. n. 152 del 2006 — censurato dal rimettente anche nel suo complesso — perché tali articoli disciplinano fattispecie diverse da quella oggetto del giudizio *a quo*, la quale attiene allo specifico profilo del regime della concessione d'uso delle infrastrutture idriche.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile l'intervento della Regione Piemonte;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), e, in particolare, del suo art. 153, comma 1, sollevate, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, all'art. 17, comma 25, lettera a), della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), e all'art. 16, comma 1, numero 3), del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte con l'ordinanza indicata in epigrafe;

Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 153, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006 sollevate, in riferimento agli artt. 3, 76 e 119, primo comma, Cost., all'art. 1, commi 1 e 8, lettera c), della legge 15 dicembre 2004, n. 308 (Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), e all'art. 2 del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 145

Ordinanza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Sanità pubblica - Norme della Regione Basilicata - Composizione delle commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap - Prevista possibilità di nominare presidenti delle dette commissioni anche medici in possesso di specializzazioni equivalenti a Medicina Legale, nonché di sostituire il componente in possesso della specializzazione in Medicina del Lavoro con medici in possesso di specializzazioni equivalenti - Denunciata irragionevolezza e asserito contrasto con la normativa statale di riferimento - Sopravvenuta modificazione della disciplina impugnata - Necessità di nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione - Restituzione degli atti al giudice rimettente.

- Legge della Regione Basilicata 30 gennaio 2007, n. 1, art. 20, comma 2.
- Costituzione, artt. 3 e 117, terzo comma; legge 15 ottobre 1990, n. 295, art. 1, comma 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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;

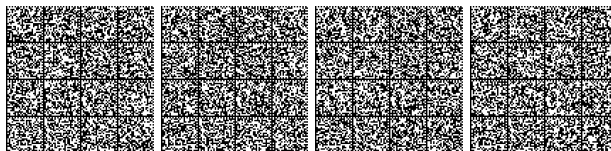
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 gennaio 2007, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - Legge finanziaria 2007), promosso dal Tribunale amministrativo regionale della Basilicata nel procedimento vertente tra M. V. e l'A.U.S.L. n. 2 di Potenza ed altri con ordinanza del 3 agosto 2009 iscritta al n. 284 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.



Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata, con ordinanza del 3 agosto 2009, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 gennaio 2007, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - Legge finanziaria 2007), nella parte in cui, ai fini della composizione delle Commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap, «ha previsto che possono essere nominati presidenti di tali commissioni mediche anche i medici in possesso di specializzazioni “equivalenti” a Medicina Legale e che il componente in possesso della specializzazione in Medicina del Lavoro possa essere sostituito anche da medici in possesso di specializzazioni “equivalenti” a Medicina del lavoro»;

che la disposizione censurata stabilisce, in particolare, che ai fini della composizione delle commissioni mediche di cui alla legge 15 ottobre 1990, n. 295 (Modifiche ed integrazioni all'articolo 3 del decreto legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti), «le Aziende Sanitarie fanno ricorso ai professionisti in servizio presso una delle Aziende Sanitarie Locali regionali e, in assenza delle figure professionali specifiche od equivalenti, ai medici convenzionati con il Servizio Sanitario regionale»;

che il collegio rimettente riferisce che il ricorrente nel giudizio principale, in possesso della specializzazione in Medicina Legale e in Medicina del Lavoro e già componente — nel periodo di tempo compreso tra il 1990 e il 1999 e in quello compreso tra il 9 gennaio 2003 e il 29 gennaio 2006 — di commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap operanti nell'ambito della AUSL n. 2 di Potenza, ha partecipato alla procedura per il rinnovo anticipato dei componenti delle predette commissioni, presentando in particolare domanda per due commissioni, aventi sede a Potenza;

che, secondo quanto espone il giudice *a quo*, l'avviso pubblico per la nomina delle predette commissioni prevedeva fra l'altro: *a*) che le commissioni dovessero essere composte da tre medici di cui «uno specialista in Medicina Legale o, in assenza, uno specialista in una delle discipline affini secondo il decreto del Ministero della salute del 31 gennaio 1998», che avrebbe assunto le funzioni di Presidente, ed «uno scelto prioritariamente tra quelli con specializzazione in Medicina del Lavoro o, in assenza, uno specialista in una delle discipline affini secondo il decreto del Ministero della salute del 31 gennaio 1998»; *b*) che i medici dovessero essere scelti prioritariamente fra quelli in servizio presso una delle AUSL regionali oppure, «in assenza delle figure professionali specifiche o equivalenti», fra quelli convenzionati con il Servizio sanitario regionale;

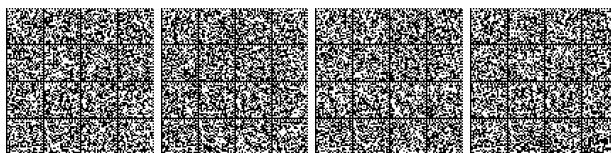
che il Tribunale amministrativo rimettente riferisce infine che il ricorrente nel giudizio principale, essendo stato escluso dal novero dei componenti, titolari e supplenti, di entrambe le commissioni, nelle quali sono stati invece nominati medici specializzati in discipline affini a Medicina Legale e Medicina del Lavoro, ha impugnato la delibera di nomina, unitamente agli atti da essa richiamati, deducendo, in particolare, la violazione dell'art. 20 della legge della Regione Basilicata n. 1 del 2007, dell'art. 1, comma 2, della legge n. 295 del 1990, nonché delle disposizioni dell'avviso pubblico;

che, tutto ciò premesso, il giudice *a quo*, nel confermare la sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati disposta dal Consiglio di Stato, sez. V, con ordinanza n. 1831 del 7 aprile del 2009, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della disposizione censurata, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata;

che, sul piano della rilevanza, il Tribunale amministrativo rimettente osserva che, in caso di dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione legislativa regionale censurata, «il ricorrente avrebbe dovuto essere nominato quantomeno componente supplente di una delle due commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap», essendo, in particolare, l'unico medico specializzato in Medicina Legale, e in servizio presso una AUSL regionale, ad aver fatto domanda;

che, in ordine alla non manifesta infondatezza, il collegio rimettente ritiene, innanzitutto, che la disciplina regionale censurata violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con il principio fondamentale in materia di tutela della salute di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 295 del 1990, ai sensi del quale le commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap devono essere «composte da un medico specialista in Medicina Legale, che assume le funzioni di presidente, e da due medici, di cui uno scelto prioritariamente tra gli specialisti di Medicina del Lavoro»;

che, inoltre, secondo il giudice *a quo*, la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza, dal momento che «sussistono [...] idonee ragioni per differenziare la posizione dei dirigenti medici, specializzati in Medicina Legale e in Medicina del Lavoro, rispetto ai medici, specializzati in una disciplina considerata dal decreto ministeriale del 31 gennaio 1998 equipollente o affine soltanto con riferimento ai requisiti di ammissione per la partecipazione ai concorsi di primo livello dirigenziale del ruolo sanitario [...], tenuto conto della diversità dei predetti titoli di specializzazioni e dei diversi corsi di studi per conseguir[li]»;



che è intervenuta in giudizio la Regione Basilicata, con memoria depositata in data 15 dicembre 2009, rilevando, preliminarmente, che l'art. 25 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011) ha modificato la disciplina censurata e ha fatto venir meno «i profili di illegittimità costituzionale [...] sollevati dal Tar della Basilicata», e insistendo, comunque, affinché la questione di legittimità costituzionale venga dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza o, in subordine, non fondata.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 gennaio 2007, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata - Legge finanziaria 2007), nella parte in cui, ai fini della composizione delle Commissioni mediche di accertamento dell'invalidità e dell'handicap, «ha previsto che possono essere nominati presidenti di tali commissioni mediche anche i medici in possesso di specializzazioni "equivalenti" a Medicina Legale e che il componente in possesso della specializzazione in Medicina del Lavoro possa essere sostituito anche da medici in possesso di specializzazioni "equivalenti" a Medicina del lavoro»;

che, successivamente all'ordinanza di rimessione, la disciplina regionale impugnata è stata modificata dall'art. 25 della legge della Regione Basilicata 7 agosto 2009, n. 27 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 e del bilancio pluriennale per il triennio 2009/2011), che ha in particolare eliminato il profilo censurato dal rimettente, relativo alla possibilità di ricorrere a figure professionali equivalenti a quelle specificamente indicate dalla disciplina statale di cui alla legge 15 ottobre 1990, n. 295 (Modifiche ed integrazioni all'articolo 3 del decreto legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti), e ha altresì disposto il rinnovo delle Commissioni, sulla base della nuova disciplina relativa alla loro composizione, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della medesima legge regionale;

che, pertanto, a prescindere dai profili di inammissibilità, connessi alla circostanza per cui la disposizione censurata, così come interpretata dall'avviso pubblico emanato sulla base di essa, consente il ricorso ai medici in servizio con specializzazione equivalente soltanto in assenza di medici in servizio con la specifica specializzazione indicata dalla norma statale, occorre restituire gli atti al giudice rimettente, perché operi una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione (fra le molte, ordinanze n. 38 e n. 12 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Basilicata.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

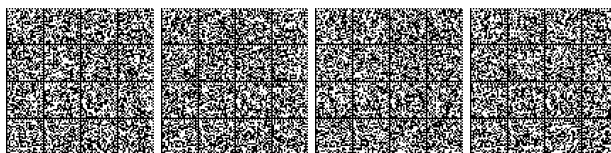
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 146

Ordinanza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Termine per proporre la querela - Previsione del termine perentorio di tre mesi, anziché di novanta giorni - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Omessa descrizione della fattispecie oggetto di giudizio, con conseguente impossibilità di verificare la rilevanza della questione, e difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Omessa motivazione in ordine alla violazione dei parametri costituzionali invocati - Manifesta inammissibilità della questione.

- Cod. pen., art. 124.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

Giudici: 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'articolo 124 del codice penale promosso dal Giudice di pace di Messina nel procedimento penale a carico di C. G., con ordinanza del 7 luglio 2009, iscritta al n. 288 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 48, 1^a serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

Ritenuto che il Giudice di pace di Messina, con ordinanza depositata il 7 luglio 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dell'art. 124 del codice penale, nella parte in cui prevede il termine perentorio di tre mesi per proporre querela e non quello di novanta giorni;

che, ad avviso del rimettente, il termine perentorio di tre mesi per proporre querela «deve essere interpretato in 90 giorni, poiché una diversa interpretazione porterebbe ad una disparità di trattamento dei soggetti essendo, i mesi dell'anno composti da giorni 30 e 31 e 28, in violazione dell'art. 3 della Costituzione»;

che, come il giudice *a quo* pone in evidenza, «il capo di imputazione come formulato dall'ufficio del PM al capo A della rubrica, indica la violazione dell'art. 612 c.p. e quindi lo stesso PM non ha ritenuto grave la minaccia di morte, e non ha ritenuto di dover contestare all'imputato l'ipotesi più grave del 2° comma»;



che nel giudizio di legittimità costituzionale, con atto depositato in data 22 dicembre 2009, ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccettuando la manifesta inammissibilità della questione per l'assoluta assenza di motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza.

Considerato che il Giudice di pace di Messina dubita, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 124 del codice penale, nella parte in cui prevede il termine perentorio di tre mesi per proporre querela e non quello di novanta giorni;

che la questione è manifestamente inammissibile per più motivi;

che, infatti, il giudice *a quo* ha ommesso di descrivere la fattispecie concreta oggetto del giudizio principale;

che, in particolare, il rimettente ha riferito soltanto che il pubblico ministero ha formulato il capo d'imputazione per il delitto di cui all'art. 612 cod. pen. non qualificando grave la minaccia di morte;

che tale carenza preclude a questa Corte ogni possibilità di controllo sulla rilevanza della questione (*ex plurimis*, ordinanze n. 181 del 2009, nn. 444, 433 e 54 del 2008) e si risolve, altresì, in difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza (*ex plurimis*, ordinanze n. 181 del 2009, nn. 313 e 207 del 2008 e n. 404 del 2007);

che, inoltre, il giudice *a quo* ha ommesso di motivare in ordine alla violazione dei parametri costituzionali invocati, essendosi limitato ad affermare, genericamente, che il termine per proporre querela deve essere interpretato in novanta giorni poiché una diversa interpretazione porterebbe ad una disparità di trattamento dei soggetti, stante la diversa durata dei mesi dell'anno, (*ex plurimis*, ordinanze n. 181 del 2009, n. 32 del 2008, n. 114 del 2007; n. 39 del 2005).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 124 del codice penale, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal Giudice di pace di Messina, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 14 aprile 2010.

Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 147

Ordinanza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Liguria in materia di incarichi dirigenziali, stabilizzazione dei rapporti di lavoro e valutazione ambientale strategica - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10, artt. 3, comma 1, 5, 11, 12, comma 1, lett. c), e 46, comma 3, lett. a) e b).
- Costituzione, artt. 3, 97 e 117, commi primo, secondo, lett. s), e terzo; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90, lett. b), 94, lett. b), e 96; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 558; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 52; direttiva CE n. 2001/42/CE del 27 giugno 2001, art. 13; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25 [*recte*: art. 23].

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

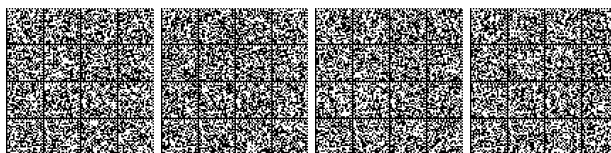
nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, 5, 11, 12, comma 1, lettera c), 46, comma 3, lettere a) e b), della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla finanziaria 2008), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 30 giugno - 7 luglio 2008, depositato in cancelleria il 7 luglio 2008 ed iscritto al n. 34 del registro ricorsi 2008.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

Udito nella Camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato in data 7 luglio 2008 (r.r. n. 34 del 2008), ha proposto questione di legittimità degli articoli 3, comma 1, 5, 11, 12, comma 1, lettera c), 46, comma 3, lettere a) e b), della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla finanziaria 2008), per contrasto con gli articoli 3, 97 e 117, commi 1, 2, lettera s), e 3, della Costituzione;

che la legge della Regione Liguria n. 10 del 2008, nel predisporre disposizioni collegate alla finanziaria del 2008, ha introdotto, tra l'altro, norme concernenti gli incarichi dirigenziali, la stabilizzazione del rapporto di lavoro, la stabilizzazione del personale delle aziende sanitarie, la valutazione ambientale strategica;



che, in particolare, l'art. 3, comma 1, della citata legge regionale, nel sostituire l'art. 18, comma 1-*bis*, della legge della Regione Liguria 20 giugno 1994, n. 26 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli uffici regionali), ha disposto un tetto del 30 per cento per l'attribuzione di incarichi dirigenziali «a dipendenti dell'amministrazione regionale con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato in possesso dei requisiti per l'ammissione ai concorsi pubblici per la dirigenza»; che l'art. 5 della medesima ha stabilito la conferma nella qualifica e categoria posseduta per i dipendenti regionali che si siano visti annullare dal giudice il concorso pubblico vinto; che gli artt. 11 e 12, comma 1, lettera *c*), della legge della Regione Liguria n. 10 del 2008 hanno previsto la progressiva stabilizzazione di personale assunto con contratti di lavoro flessibile; che l'art. 46, comma 3, lettere *a*) e *b*), della citata legge regionale, ha escluso dall'applicazione delle disposizioni in materia di valutazione ambientale strategica i piani e i programmi e le loro varianti adottati prima del 31 luglio 2007 ovvero dopo il 31 luglio 2007 ed entro il 12 febbraio 2008;

che, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, l'art. 3, comma 1, della legge della Regione Liguria n. 10 del 2008, elevando in modo consistente e ingiustificato il limite imposto dalla precedente legge regionale per il conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato, violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost.; che l'art. 5 della citata legge regionale, avendo introdotto previsioni di contenuto concreto volte a neutralizzare un giudicato determinatosi nei confronti dei destinatari della medesima norma, violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost.; che gli artt. 11 e 12, comma 1, lettera *c*), della medesima, eludendo i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica fissati dalla disciplina statale di riferimento, violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost.; che l'art. 46, comma 3, lettere *a*) e *b*), della legge della Regione Liguria n. 10 del 2008, contrastando, da un lato, l'art. 13 della direttiva 2001/24/CE e avendo invaso, dall'altro, la competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, violerebbe l'art. 117, primo e secondo comma, lettera *s*), Cost.;

che la Regione Liguria, costituitasi in giudizio con atto depositato in data 25 luglio 2008, ha chiesto che le questioni fossero dichiarate inammissibili o, comunque, infondate;

che, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte il 2 ottobre 2008, l'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Presidente del Consiglio dei ministri, ha dichiarato di rinunciare al ricorso n. 34 del 2008;

che tale rinuncia è stata formalmente accettata dalla Regione Liguria, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte in data 22 gennaio 2010.

Considerato che, ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte, comporta l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

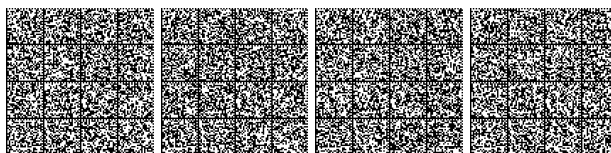
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA



N. 148

Ordinanza 14 - 23 aprile 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Elezioni - Partiti politici - Norme della Regione Calabria per lo svolgimento di «elezioni primarie» per la selezione di candidati all'elezione di Presidente della Giunta regionale - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modificazione delle disposizioni impugnate - Rinuncia al ricorso in assenza di costituzione in giudizio della parte convenuta - Estinzione del processo.

- Legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 25, artt. 2, 9, commi 1 e 4, lett. *a*) e *b*), 13, comma 3, lett. *b*), e 15, comma 3.
- Costituzione, artt. 48, 49, 51, primo comma, 117, secondo comma, lett. *l*), e 122, primo comma; legge 2 luglio 2004, n. 165, art. 2; d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, artt. 4, comma 1, lett. *d*), 20 e 22, comma 1; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 9, commi 1 e 4, lettere *a*) e *b*), 13, comma 3, lettera *b*), e 15, comma 3, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 25 (Norme per lo svolgimento di «elezioni primarie» per la selezione di candidati all'elezione di Presidente della Giunta regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-27 ottobre 2009, depositato in cancelleria il 27 ottobre 2009 ed iscritto al n. 99 del registro ricorsi 2009.

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso in via principale ritualmente notificato e depositato in data 27 ottobre 2009 (reg. ric. n. 99 del 2009), ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, 9, commi 1 e 4, lettere *a*) e *b*), 13, comma 3, lettera *b*), 15, comma 3, della legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 25 (Norme per lo svolgimento di «elezioni primarie» per la selezione di candidati all'elezione di Presidente della Giunta regionale), per contrasto con gli articoli 48, 49, 51, primo comma, 117, secondo comma, lettera *l*), e 122, primo comma, della Costituzione;

che la legge della Regione Calabria n. 25 del 2009, con l'intento di introdurre meccanismi di democrazia partecipativa, ha disciplinato le elezioni primarie quali modalità di partecipazione degli elettori alla selezione delle candidature presentate dai partiti e dai gruppi politici organizzati per le elezioni regionali;



che, in particolare, l'art. 2 della suddetta legge regionale ha previsto che «I partiti ed i gruppi politici che intendono presentare liste elettorali per l'elezione del Consiglio regionale (...), partecipano alle "elezioni primarie" e, a pena della esclusione dal rimborso di cui all'articolo 15, alle elezioni regionali candidano alla carica di Presidente della Giunta regionale il candidato della rispettiva lista che ha ottenuto il maggior numero di voti nella "elezione primaria"»; che gli artt. 13, comma 3, lettera *b*), e 15, comma 3, hanno previsto la mancata restituzione della cauzione e del rimborso spese per i soggetti che non abbiano candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale il candidato che abbia ottenuto il maggior numero di voti nelle elezioni primarie; che l'art. 9 della medesima legge regionale, dopo aver disposto, al comma 1, che «ciascun elettore esprime il proprio voto scegliendo la scheda della lista, o della coalizione di liste, per la quale intende votare», ha previsto, al comma 4, che «Il Presidente ovvero il Vicepresidente della sezione: *a*) consegna la scheda della lista richiesta dall'elettore; ciascun elettore può esprimere il voto per una sola lista di candidati alla carica di Presidente della Giunta regionale; *b*) deposita ciascuna scheda restituita dall'elettore dopo l'espressione del voto nell'urna riservata alle schede della lista per la quale l'elettore ha espresso il voto»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sostenuto, in primo luogo, che la legge regionale violerebbe gli artt. 49, 51, primo comma, e 122, primo comma, Cost., non essendo la Regione competente a disciplinare il sistema di selezione dei candidati dei partiti politici alle elezioni, vincolando, l'art. 2, la formazione delle liste elettorali ai risultati delle elezioni primarie, e irrogando, i successivi artt. 13, comma 3, lettera *b*), e 15, comma 3, sanzioni pecuniarie derivanti dal mancato rispetto dell'obbligo di candidare alla carica di presidente della giunta regionale il vincitore delle elezioni primarie; in secondo luogo, che l'art. 9, commi 1 e 4, della legge regionale, consentendo di desumere la manifestazione di voto e ledendo il diritto alla riservatezza dell'elettore, contrasterebbe con gli artt. 48, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.;

che la Regione Calabria, non costituitasi in giudizio, ha provveduto a modificare le disposizioni impugnate con due successive leggi regionali (la legge della Regione Calabria 29 ottobre 2009, n. 38, e la legge della Regione Calabria 3 dicembre 2009, n. 44);

che, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte l'11 febbraio 2010, l'Avvocatura generale dello Stato, per conto del Presidente del Consiglio dei ministri, in virtù del diritto sopravvenuto, ha dichiarato di rinunciare al ricorso n. 99 del 2009;

che l'atto di rinuncia è stato ritualmente notificato alla Regione Calabria in data 12 febbraio 2010.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte convenuta, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

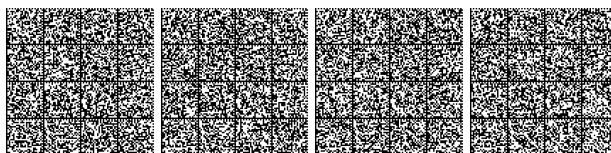
Il Presidente: DE SIERVO

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 23 aprile 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 50

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Modifica dell'Allegato A della legge della Regione Basilicata n. 47/1998 - Energia eolica - Progetti relativi ad impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili - Prevista realizzazione in assenza di VIA al di sotto delle soglie di 1 MW e di 0,5 MW in aree naturali protette - Contrasto con la normativa nazionale, di derivazione comunitaria, che comporta l'obbligatorietà della VIA senza previsione di soglie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di rispettare i vincoli comunitari.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 7, comma 1, lett. c), punto 25, che modifica l'allegato A della legge della Regione Basilicata 14 dicembre 1998, n. 47.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte I, Allegato III, punto c-bis).

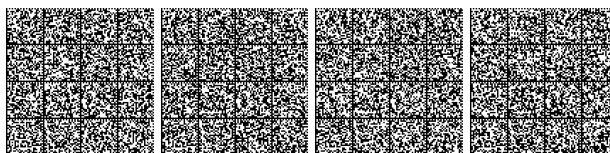
Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Energia nucleare - Divieto, in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione, di installare nel territorio regionale impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione di combustibile nucleare, di stoccaggio di combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, sicurezza dello Stato, ordine pubblico e sicurezza, tutela della concorrenza, violazione del principio della libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni, ovvero in subordine violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché violazione dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza, violazione della libertà di concorrenza degli operatori del settore.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 8.
- Costituzione, artt. 41, 117, commi secondo, lett. d), e), h) e s), e terzo, e 120, primo comma; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 1, lett. d); legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Basilicata - Idrocarburi, energia da fonti fossili, energia da fonti rinnovabili - Imposizione di vincoli aprioristici alla realizzazione di impianti nelle aree Natura 2000 - Contrasto con la normativa nazionale per la quale il preventivo esperimento della Valutazione d'incidenza potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, violazione dell'obbligo di rispettare i vincoli comunitari.

- Legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1, art. 1, comma 1, e allegata Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR), punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 5.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia per legge in Roma, in via dei Portoghesi n. 12, contro la Regione Basilicata, in persona del Presidente in carica *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 19 gennaio 2010, n. 1, recante «Norme in materia di energia e piano di indirizzo energetico ambientale regionale d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 L.R. n. 9/2007», pubblicata nel B.U.R. n. 2 del 19 gennaio 2010, ed in particolare degli articoli 7 e 8 e dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR), nei limiti indicati nel presente ricorso.



La legge regionale in epigrafe reca norme in materia di energia ed approva il Piano di indirizzo energetico ambientale, che ne costituisce parte integrante, e ne disciplina gli effetti conseguenti. La legge detta, inoltre, ulteriori norme in materia ambientale, che modificano la l.r. n. 47/1998, contenente la disciplina della valutazione di impatto ambientale e norme per la tutela dell'ambiente, recano disposizioni concernenti l'energia nucleare.

Ritenendo che la legge in questione e, in particolare, gli artt. 7 e 8 e l'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR) si pongano in contrasto con la Costituzione, il Consiglio dei ministri, nella seduta del 4 febbraio 2010, ne ha deliberato l'impugnazione dinanzi a codesta ecc.ma Corte. Impugnazione che viene proposta con il presente ricorso per i seguenti

M O T I V I

I — In relazione all'art. 7, comma 1, lettera c), punto 25, della l.r. in epigrafe: Violazione dell'art. 117, Cost., sotto vari profili.

L'art. 7, comma 1, lettere c) e d), della l.r. in questione — al fine di garantire «opportune forme di coordinamento» tra i procedimenti finalizzati al rilascio dell'autorizzazione unica, per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, per gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento e riattivazione degli impianti predetti, nonché per le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi con quanto stabilito dalla legge regionale n. 47/1998 sulla valutazione d'impatto ambientale (VIA) — modifica gli allegati A e B di quest'ultima legge, in relazione ad alcune tipologie di progetti che devono essere sottoposti alla VIA.

In particolare con le disposizioni di cui alla lettera c) vengono menzionati all'allegato A della citata l.r. n. 47/1998, «25. Progetti relativi ad impianti di produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza installata superiore ad 1 MW. Soglia in aree naturali protette 0,5 MW».

Tale previsione contrasta con quanto stabilito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'ambiente), nel testo attualmente in vigore, che, all'Allegato III alla Parte I, punto c-bis), prevede la necessità di VIA senza alcuna previsione di soglie minime di potenza installata, per la tipologia degli «Impianti eolici per la produzione di energia elettrica, con procedimento nel quale è prevista la partecipazione obbligatoria del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali.».

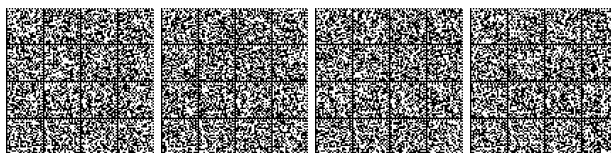
Pertanto, mentre la legge regionale consente la realizzazione, in assenza di VIA, di impianti al di sotto delle soglie stabilite, la normativa statale di riferimento sopra citata, non facendo riferimento ad alcuna soglia, comporta l'obbligatorietà di sottoporre alle relative procedure in materia di VIA tutti gli interventi e quindi anche quelli al di sotto delle soglie recate dalla legge regionale in questione.

La norma regionale, quindi, dettando disposizioni in contrasto con la normativa nazionale vigente, di derivazione comunitaria, viola gli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente, in violazione sia dell'art. 117, comma 1 Cost., che obbliga il legislatore regionale al il rispetto dei vincoli comunitari, sia dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., ai sensi del quale spetta allo Stato la legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

II. — In relazione all'art. 8 della l.r. in epigrafe: II.1. Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. d), e), h), s), nonché dell'art. 120, primo comma, della Costituzione e dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

L'art. 8, della l.r. Basilicata n. 1/2010 stabilisce quanto segue: «In ossequio ai principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione, in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione Basilicata, nel territorio lucano non possono essere installati impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione di combustibile nucleare, di stoccaggio di combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, né depositi di materiali e rifiuti radioattivi» Dunque la norma citata vieta, in linea generale e «in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione», l'installazione nel territorio regionale:

- a) di impianti di produzione di energia nucleare;
- b) di impianti di fabbricazione di combustibile nucleare;
- c) di impianti di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi;
- d) di depositi di materiali e rifiuti radioattivi.



Come la giurisprudenza di codesta Corte ha precisato in varie occasioni, con riguardo ai depositi di rifiuti e materiali radioattivi, l'intervento del legislatore regionale volto a vietarne o limitarne la presenza sul territorio regionale viola la competenza esclusiva attribuita allo Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., nonché il vincolo generale imposto alle Regioni dall'art. 120, primo comma, Cost., che vieta ogni misura atta a ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni (sentt. 29 gennaio 2005, n. 62; 28 giugno 2006, n. 247, relativa anche allo stoccaggio di materiali nucleari).

A tale riguardo, e più in generale, con riferimento al deposito e allo stoccaggio di rifiuti pericolosi (v. anche sentt. 21 aprile 2005, n. 161; 23 gennaio 2009, n. 10), codesta Corte ha precisato che «alle regioni è sempre interdetto adottare misure di ogni genere capaci di ostacolare in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni, e una normativa che precluda il transito e la presenza, anche provvisoria, di materiali nucleari è precisamente una misura fra quelle che alle Regioni sono vietate dalla Costituzione. La comprensibile spinta, spesso presente a livello locale, ad ostacolare insediamenti che gravino il rispettivo territorio degli oneri connessi, non può tradursi in un impedimento insormontabile alla realizzazione di impianti necessari per una corretta gestione del territorio e degli insediamenti al servizio di interessi di rilievo ultraregionale.». Occorre, infatti, «tener conto della eventuale irregolare distribuzione nel territorio delle attività che producono tali rifiuti, nonché, nel caso dello smaltimento di rifiuti radioattivi, della necessità di trovare siti particolarmente idonei per conformazione del terreno e possibilità di collocamento in sicurezza dei rifiuti medesimi» (sent. n. 62/2005, cit.).

L'orientamento suddetto, inoltre, si fonda sulla constatazione che la disciplina ambientale, investendo l'ambiente nel suo complesso, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sent. 14 novembre 2007, n. 378) e interventi preclusivi come quello in esame non possono giustificarsi nemmeno invocando la competenza regionale concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e tutela del territorio (v. ancora sent. n. 62/2005, cit.).

Dunque, con riferimento al deposito di materiali e rifiuti radioattivi, la legge impugnata non fa che riprodurre una situazione di illegittimità già censurata in passato da codesta Corte con riguardo a leggi di altre Regioni che disciplinavano la medesima fattispecie e tanto basterebbe a giustificare l'accoglimento del ricorso sul punto.

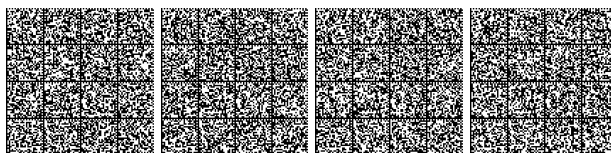
Né la legittimità della disposizione in esame potrebbe essere affermata considerando che la preclusione in esame è condizionata all'assenza di intese con lo Stato sulla localizzazione dei depositi. In primo luogo perché, nella giurisprudenza citata, codesta Corte ha già espressamente precisato che i principi sopra richiamati operano anche in caso di ostacolo anche temporaneo alla circolazione o al deposito dei materiali e rifiuti in questione; in secondo luogo perché l'evidente esigenza unitaria sottostante alla tutela ambientale, affermata nelle suddette pronunce, fonda in modo pieno ed esclusivo la competenza statale in materia, senza che, per consentire l'esercizio delle suddette attività, sia necessaria alcuna intesa con la Regione interessata.

La disposizione censurata, peraltro, subordina all'intesa predetta anche l'installazione di impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione del combustibile nucleare e di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi.

Sul punto la legge regionale pone un evidente ostacolo alla realizzazione della strategia energetica nazionale, con particolare riferimento alla scelta di riattivare nel Paese la produzione di energia nucleare.

Al riguardo occorre ricordare che l'art. 7 del decreto-legge n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008 ha demandato al Governo la definizione della strategia energetica nazionale, perseguendo, tra l'altro, l'obiettivo della realizzazione sul territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare (comma 1, lettera *d*).

Inoltre con l'art. 25 della legge n. 99/2009 è stata conferita al Governo la delega ad emanare, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato Regioni ed autonomie locali, uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate.



Il ritorno al nucleare assume una rilevanza strategica particolare sotto tre profili: il cambiamento climatico, la sicurezza dell'approvvigionamento e la competitività del sistema produttivo. Si tratta, all'evidenza, di questioni che travalicano in modo consistente i meri interessi territoriali e locali, e che traggono origine anche da esigenze globali internazionali, che non possono che trovare risposta in soluzioni complessivamente definite a livello nazionale.

Attraverso la nuova politica energetica e ambientale, approvata dal Consiglio europeo a marzo 2008, l'UE si è impegnata a mettere in opera l'iniziativa «20-20-20»: ridurre di almeno il 20% le emissioni di gas a effetto serra, aumentare la parte delle energie rinnovabili al 20% e migliorare l'efficienza energetica del 20%, entro il 2020. Inoltre, gli esperti del gruppo di lavoro intergovernativo delle Nazioni Unite IPCC sono giunti alla conclusione che le emissioni di CO₂, in particolare quelle derivanti dalla produzione di energia elettrica, che rappresentano la quota preponderante, devono essere dimezzate per riportare ad un livello tollerabile le conseguenze del cambiamento climatico di origine antropica. E' stato stimato che, a fronte dell'emissione totale di 10 miliardi di tonnellate/anno di CO₂ dal sistema mondiale di produzione di energia elettrica, l'energia nucleare prodotta nel mondo evita l'emissione di circa 2 miliardi di tonnellate/anno. L'energia nucleare si presenta, quindi, come l'unica fonte capace di rispondere al requisito fondamentale di fornire elettricità su vasta scala, permettendo al tempo stesso il rispetto delle limitazioni delle emissioni di gas serra.

La sua adozione può quindi dirsi funzionale ad esigenze, non soltanto di carattere ambientale, ma anche connesse ad obblighi dello Stato in ambito comunitario ed internazionale.

Per quanto attiene alla sicurezza dell'approvvigionamento, che incide sulla competitività delle imprese e sul benessere dei popoli, è ormai chiaro, in base agli accadimenti, anche recenti, la maggiore esposizione degli Stati e delle comunità nazionali alle instabilità e ai rischi geopolitici dei mercati internazionali, che presentano serie incognite sia dal punto di vista della continuità delle forniture che da quello della volatilità delle quotazioni dei combustibili fossili (una buona risposta in tal senso viene dall'uranio, la cui origine prescinde dai Paesi al momento più esposti a simili turbamenti politici ed il cui costo concorre solo per il 5% circa al prezzo di produzione del *Kwh*). Peraltro occorre ricordare che il Consiglio d'Europa, riunitosi il 15 e 16 ottobre 2008, ha indicato come priorità per l'UE la sicurezza dell'approvvigionamento, chiedendo che si accelerino i lavori relativi. In materia di competitività occorre salvaguardare il sistema produttivo nazionale, la cui capacità di difesa e di concorrere sui mercati internazionali è minacciata da prezzi e tariffe dell'energia generalmente più elevati nel confronto europeo e internazionale (i prezzi dell'elettricità e del gas per le imprese in Italia sono superiori di un terzo ai prezzi dei maggiori paesi dell'UE), senza tener conto del fatto che la bolletta energetica italiana ha pesato, nel 2008, per 55 miliardi di euro, e rende negativa la bilancia commerciale dello Stato italiano.

Sul piano più strettamente giuridico, le assolute peculiarità e le potenzialità tipiche dell'energia nucleare, tutte espressive di interessi unitari e non frazionabili, chiamano in causa le competenze legislative, anche esclusive, dello Stato sotto diversi profili, la cui prevalenza rispetto alla materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» ben può essere presa in considerazione, secondo un'impostazione alla quale codesta Corte ha acceduto anche di recente in altre fattispecie (sent. n. 88 del 2009).

Vengono, in primo luogo, in rilievo le indiscutibili implicazioni connesse con la produzione di tale tipo di energia in termini di ordine pubblico e di sicurezza (sulla quale si segnala la recente sentenza n. 18/2009 di codesta Corte, con cui, riferendo la sicurezza del traffico aereo all'ambito di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *h*, Cost., si è notevolmente allargato il perimetro della materia in questione, rispetto all'impostazione contenuta nella precedente giurisprudenza costituzionale).

Ancora, le norme dirette ad assicurare la c.d. «sicurezza nucleare» sono riconducibili anche alla materia «sicurezza dello Stato», riservata dalla lett. *d*) art. 117 Cost. alla legislazione esclusiva statale.

Non vanno, inoltre, dimenticate, le esigenze di tutela dell'ambiente sottese alla disciplina della localizzazione di impianti nucleari, nonché, ovviamente, dei sistemi per lo stoccaggio e il deposito dei rifiuti radioattivi. Ciò che evidenzia la riconducibilità delle norme impugnate ad un'ulteriore materia di competenza esclusiva statale, e cioè la «tutela dell'ambiente [e] dell'ecosistema» di cui alla lett. *s*) del secondo comma dell'art. 117 Cost.

Concorre, infine, con le materie di competenza legislativa esclusiva statale sin qui indicate anche la materia della concorrenza, quanto meno con riferimento all'allocatione di impianti di produzione di energia nucleare ed agli impianti connessi alla stessa, trattandosi di attività imprenditoriali esercitate in regime di mercato, nelle quali il potere del legislatore statale di dettare disposizioni in materia si giustifica anche in relazione alla necessità di garantire in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, fermi restando i profili di sicurezza e ambientali sopra richiamati, il reperimento delle risorse per l'esercizio della predetta attività anche in termini di aree ove installare gli impianti.



In base alle considerazioni che precedono, la materia concernente la localizzazione degli impianti di produzione di energia nucleare, nonché di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché quella relativa ai depositi di materiali e rifiuti radioattivi nella misura in cui fanno parte del ciclo di produzione dell'energia nucleare, rientra, evidentemente, a vario titolo nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi delle disposizioni costituzionali sopra richiamate.

Pertanto le disposizioni della legge regionale impugnata che precludono l'installazione degli impianti in questione sono illegittime per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *d), e), h), s)*.

In base a considerazioni analoghe a quelle mosse dalla giurisprudenza di codesta Corte richiamata in relazione al transito e alla presenza di materiali nucleari provenienti da altri territori, si profila, altresì, anche in relazione alla preclusione di tali attività disposta dalla legge in questione, la violazione dell'art. 120, primo comma, Cost.

II.2. — *In subordine: violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.*

In subordine, nella denegata ipotesi in cui si ritenesse che la materia oggetto delle disposizioni del citato art. 8 della l.r. rientri, con riguardo all'installazione di impianti di produzione di energia nucleare e alle attività connesse, nella materia di legislazione concorrente afferente la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, ovvero il governo del territorio (ma quest'ultima materia è, a nostro avviso, fuori questione, esorbitando dai suoi limiti l'inibizione sul territorio regionale di una attività produttiva), la normativa impugnata, nel vietare le attività suddette in assenza di intesa tra Stato e Regione, ovvero nel subordinare il loro esercizio all'intesa in questione, dovrebbe considerarsi illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la previsione dell'intesa, riguardando una scelta di carattere generale, in ipotesi applicabile a tutte le regioni, atterrebbe comunque alla potestà legislativa concorrente di determinare i principi fondamentali della materia. Inoltre non può ritenersi che la potestà legislativa concorrente della Regione possa spingersi ad imporre un'intesa allo Stato, per di più vietando, in mancanza della stessa, l'esercizio di un'attività produttiva così importante.

Per inciso si noti che, con il ricordato art. 25 della legge n. 99/2009, il legislatore statale ha delegato il Governo ad emanare disposizioni per la localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate.

Secondo la ricostruzione ipotizzata nel presente motivo di ricorso, la normativa statale in questione, ed la conseguente legislazione delegata, dovrebbero considerarsi esercitate appunto ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Pertanto la normativa regionale impugnata dovrebbe considerarsi illegittima, per un verso, anche per violazione dei principi fondamentali già emanati dal legislatore; per un altro verso perché, esorbitando dai limiti del potere legislativo concorrente della Regione, ha invaso la sfera di competenza del legislatore statale, nella parte in cui la stessa non è stata esercitata.

II.2 — *In via ulteriormente subordinata: Violazione degli artt. 118 e 120 Cost., nonché dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.*

Per altro verso, sempre ove si ritenesse che l'art. 8 della legge regionale impugnata sia stato adottato in un ambito materiale riservato alla legislazione concorrente, escluso che, come si è detto, lo strumento dell'intesa possa essere invocato per condizionare allo stesso l'esercizio di attività la cui disciplina forma anche oggetto di principi fondamentali dettati dal legislatore statale, occorre rilevare che tale strumento è stato preso in considerazione dalla giurisprudenza di codesta Corte nell'ipotesi in cui, in considerazione delle esigenze di disciplina unitaria della materia, il legislatore statale abbia esercitato la "chiamata in sussidiarietà" delle funzioni amministrative connesse al settore regolato con legge statale, in applicazione dell'art. 118 Cost., come strumento idoneo a garantire quell'attività concertativa di livello orizzontale, volta a salvaguardare la parità tra Stato e Regioni nell'esercizio delle suddette funzioni (v. sent. n. 303 del 2003 e, nello specifico settore dell'energia, sent. n. 383/2005).

In effetti dai principi della citata delega legislativa, attualmente in esercizio da parte del Governo, può desumersi l'attribuzione allo Stato di numerose funzioni amministrative connesse alla localizzazione degli impianti nucleari, sia pure con la partecipazione delle altre istituzioni territoriali e locali.

Ma anche ove tale scelta legislativa dovesse considerarsi, non già espressione dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva del legislatore statale, bensì espressione di «chiamata in sussidiarietà» di dette funzioni, e anche ove si considerasse la normativa regionale impugnata come volta a disciplinare attività amministrative (il che è assai dubbio), è evidente che, anche sulla base dei principi affermati dalla citata giurisprudenza della Corte, l'intesa in questione dovrebbe essere disciplinata dal legislatore statale, nel momento in cui attrae a sé quelle competenze e non certo dal legislatore regionale.



Sotto tale profilo, pertanto, la normativa impugnata dovrebbe considerarsi assunta in violazione dell'art. 118 Cost. e dei principi affermati da codesta Corte in applicazione dello stesso.

Inoltre, come precisato sempre dalla giurisprudenza costituzionale (v. sent. n. 383/2005 cit.), «L'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa».

Fermo restando che la Regione non avrebbe avuto in alcun caso il potere di disciplinare l'intesa in questione, la norma che la prevede risulta illegittima anche in quanto, invadendo la competenza legislatore statale, inibisce a quest'ultimo la possibilità di prevedere adeguati strumenti del tipo in discorso, anche di carattere sostitutivo, e perciò viola ulteriormente l'art. 118, l'art. 120 Cost., nonché i principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

II.4. — *Violazione dell'art. 41 Cost.*

L'art. 8 della regionale impugnata, infine, nel vietare immotivatamente la produzione di energia nucleare, la fabbricazione del combustibile, il suo stoccaggio e quello dei rifiuti in un'intera regione, incide sulla libertà di concorrenza degli operatori del settore, sottraendo agli stessi la possibilità di allocare una centrale e di produrre energia nel luogo ritenuto più idoneo, pur nel rispetto di parametri stabiliti dalle norme e dalle autorità pertinenti. Peraltro, la norma regionale limita la libertà d'iniziativa economica per motivi, ossia la mancata intesa con lo Stato, che non hanno niente a che vedere con i limiti di cui all'art. 41 Cost.

Lo stesso, pertanto, deve ritenersi assunto anche in violazione di tale disposizione costituzionale.

III — *In relazione all'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR) Allegato alla l.r. Basilicata n. 1/2010: Violazione dell'art. 117, Cost., sotto vari profili.*

Infine, nell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR), che, ai sensi dell'art. 1, comma 1 della legge regionale impugnata ne costituisce parte integrante, vengono posti, ai punti 2.1.2.1, 2.2.2. e 2.2.3.1, vincoli aprioristici alla realizzazione di determinati impianti nelle aree Natura 2000, laddove il preventivo esperimento della Valutazione d'incidenza di cui all'art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 («Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche»), potrebbe, eventualmente, consentire la tipologia di intervento in esame.

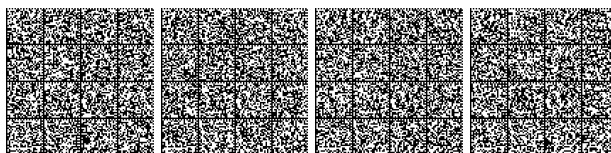
Anche in questo caso quindi si evidenzia un contrasto con la normativa nazionale vigente di derivazione comunitaria, in violazione degli standard minimi e uniformi di tutela dell'ambiente, e quindi in violazione sia dell'art. 117, comma 1 Cost., che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli comunitari, sia con l'art. 117 comma 2, lett. s), Cost., ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

P.Q.M.

Si chiede pertanto che, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate della legge regionale 19 gennaio 2010, n. 1, recante «Norme in materia di energia e piano di indirizzo energetico ambientale regionale n. 152 del 3 aprile 2006 l.r. n. 9/2007», pubblicata nel B.U.R. n. 2 del 19 gennaio 2010, ed in particolare degli artt. 7 e 8 e dell'Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale (PIEAR), nei limiti indicati nel presente ricorso.

Roma, addì 20 marzo 2010

L'Avvocato dello Stato: Danilo DEL GAIZO



N. 51

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 30 marzo 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Ambiente - Norme della Regione Campania - Servizio idrico integrato - Disciplina regionale - Valutazione «come servizio privo di rilevanza economica» - Forme giuridiche dei soggetti cui affidare il servizio, con limitazione della partecipazione privata - Termine di decadenza degli affidamenti in essere - Lamentato contrasto con la normativa statale di principio e con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario come interpretato dalla Corte di giustizia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di funzioni fondamentali degli enti locali, concorrenza, tutela dell'ambiente, livelli essenziali delle prestazioni.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *p)*, *e)*, *m)* e *s)*; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 141 e 154; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*; decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 113.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Energia nucleare - Divieto, in mancanza di intesa tra lo Stato e la Regione, di installare nel territorio regionale impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione di combustibile nucleare, di stoccaggio di combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, di depositi di materiali e rifiuti radioattivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente, sicurezza dello Stato, ordine pubblico e sicurezza, tutela della concorrenza, violazione del principio della libera circolazione delle cose e delle persone fra le Regioni, ovvero in subordine violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, nonché violazione dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza, violazione della libertà di concorrenza degli operatori del settore.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 2.
- Costituzione, artt. 41, 117, commi secondo, lett. *d)*, *e)*, *h)* e *s)*, e terzo, e 120, primo comma; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 7, comma 1, lett. *d)*; legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 25; d.lgs. 15 febbraio 2010, n. 31, artt. 11 e 13.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Acque reflue - Finanziamento con fondi comunitari (risorse FESR) di condotte sottomarine da realizzare «lungo i canali artificiali con più elevato carico inquinante del litorale Dominio/Flegreo» - Contrasto con la normativa nazionale e comunitaria in materia di depurazione e scarico di acque reflue - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza, violazione degli obblighi comunitari.

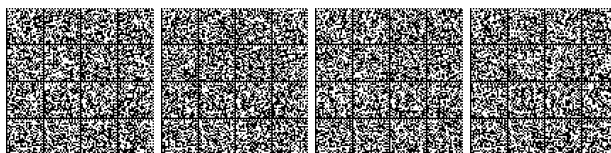
- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 12, ultimo capoverso.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)* e *s)*; direttiva 2000/60/CE del 23 ottobre 2000; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte III.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Istituzione di aree cinofile nelle zone montane e nei territori compresi nei parchi allo scopo di favorire il turismo cinofilo - Lamentata previsione dell'attività di addestramento cani, ritenuta incompatibile con la tutela delle aree protette - Contrasto con la normativa statale sulle aree protette - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 16.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *e)* e *s)*; legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11.

Ambiente - Energia - Norme della Regione Campania - Centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili - Distanza minima non inferiore a cinquecento metri lineari dalle aree interessate da coltivazioni viticole con marchio DOC e DOCG e non inferiore a mille metri lineari da aziende agrituristiche ricadenti in tali aree - Mancata osservanza della disciplina e delle apposite linee guida stabilite dalla Conferenza unificata a tutela del paesaggio, relative ai procedimenti per il rilascio dell'autorizzazione degli impianti 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 Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 25.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *s)*, e terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10.



Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 81 della legge della Regione Campania n. 1/2008 - Estensione delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006 - Inclusione della «dirigenza di primo livello» che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, e del personale del comparto e della dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolga in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato - Previsione di procedure selettive, adottate in osservanza della sent. n. 215/2009 - Lamentata inadeguatezza delle procedure medesime per sopravvenuto mutamento del quadro normativo statale in materia di assunzioni di personale precario - Contrasto con la normativa statale e con la disciplina dei contratti collettivi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 e 63, modificativo dell'art. 81 della legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 71, 72, 73 e 74; decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n.102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229; CCNL 8 giugno 2000.

Ambiente - Norme della Regione Campania - Modifica dell'art. 32-bis della legge della Regione Campania n. 4/2007 - Consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti - Cessazione e trasferimento delle funzioni alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi - Decorrenza «dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore» anziché dalla data di entrata in vigore della modificata legge n. 4/2007 - Lamentata ultrattività della figura consortile che vanifica l'impianto strategico previsto dallo Stato con le specifiche norme per l'emergenza rifiuti nella Regione Campania e con la legge regionale n. 4/2007 - Lamentata impossibilità di allocare nelle casse provinciali gli introiti derivanti dall'imposizione della TARSU e della TIA, nonché impedimento alle operazioni di rendicontazione e chiusura delle pendenze finanziarie in vista del trasferimento alle province - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, comma 69, che modifica l'art. 32-bis della legge della Regione Campania 28 marzo 2007, n. 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, artt. 11, comma 2, e 12.

Impiego pubblico - Norme della Regione Campania - Dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della regione - Possibilità, con solo otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010-2012, dietro corresponsione di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad un massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale - Lamentata incidenza sulla materia del trattamento economico riservato alla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile.

- Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, art. 1, commi 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, artt. 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49 e 50.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia per legge in Roma, alla via dei Portoghesi, 12, contro la Regione Campania, in persona del Presidente in carica *pro tempore* (per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania — Legge finanziaria anno 2010», pubblicata nel B.U.R. n. 7 del 21 gennaio 2010, ed in particolare dell'art. 1, commi, 1, 2, 12, 16, 25, da 55 a 63, 69, da 83 a 91, nei limiti indicati nel presente ricorso.

La legge regionale in epigrafe reca «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania — Legge finanziaria anno 2010».

Ritenendo diverse disposizioni della stessa in contrasto con la Costituzione, il Consiglio dei ministri, nella seduta del 4 febbraio 2010, ne ha deliberato l'impugnazione dinanzi a codesta ecc.ma Corte. Impugnazione che viene proposta con il presente ricorso per i seguenti;



MOTIVI

I — In relazione all'art. 1, comma 1, della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, Cost., sotto vari profili.

L'art. 1, comma 1, della legge regionale in epigrafe dispone quanto segue:

«La regione Campania disciplina il servizio idrico integrato regionale come servizio privo di rilevanza economica. Nel rispetto dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione e in assenza di intese con lo Stato in merito alle politiche relative alle società di distribuzione dell'acqua potabile, le aziende operative nella regione Campania devono avere la maggioranza assoluta dell'azionariato a partecipazione pubblica. Tutte le forme attualmente in essere di gestione del servizio idrico con società miste o interamente private decadono a far data dalle scadenze dei contratti di servizio in essere. I proventi ricavati dalla utilizzazione del demanio idrico sono destinati al finanziamento degli interventi della risorsa idrica e dell'assetto idraulico ed idrogeologico sulla base delle linee programmatiche di bacino. Tali proventi sono iscritti dal corrente esercizio finanziario all'Unità previsionale di base (UPB) 11.81.80 della entrata e destinati al finanziamento delle spese iscritte alla UPB 1.1.1. "Difesa suolo" concernenti i lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria del reticolo idrografico regionale.»

Giova premettere che, come affermato dalla giurisprudenza di codesta Corte (sent. n. 307/2009), il servizio idrico integrato, al quale la norma in questione fa riferimento, è disciplinato da norme statali, nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., in vari ambiti, quali: funzioni fondamentali degli enti locali, concorrenza, tutela dell'ambiente, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (*cf.* art. 141 del d.lgs. n. 152 del 2006 cd. codice dell'ambiente). «Deve, in altri termini, parlarsi di un concorso di competenze statali, che vengono esercitate su oggetti diversi, ma per il perseguimento di un unico obiettivo, quello dell'organizzazione del servizio idrico integrato» (Corte cost., sent. cit., punto 4 del considerato in diritto).

In particolare, nel disciplinare tale servizio, l'art. 141, comma 2, cod. amb. afferma chiaramente la sua rilevanza economica, laddove afferma che lo stesso «deve essere gestito secondo principi di efficienza, efficacia ed economicità».

Ulteriore indice di tale rilevanza può essere individuato nell'art. 154, comma 1, dello stesso codice, che, nel disciplinare la tariffa del servizio idrico integrato, la qualifica come «corrispettivo» in tutte le quote che la compongono e stabilisce che essa è determinata, tenendo conto, tra l'altro, «dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito».

La rilevanza economica del servizio è, inoltre, confermata, in linea generale dall'art. 23-*bis* del d.l. 25t.6.2008, n. 112, che, nel disciplinare l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, precisa che detta disciplina si applica a tutti i servizi pubblici locali, ed era desumibile già implicitamente dall'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000, che vi faceva riferimento nel disciplinare proprio la «gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica».

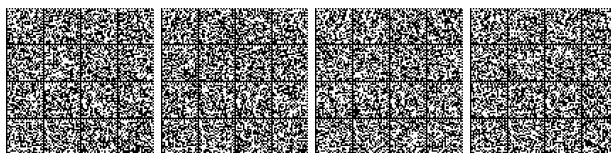
La norma regionale censurata afferma che la Regione disciplina il servizio predetto «come servizio privo di rilevanza economica».

Così disponendo la stessa si pone, quindi, in contrasto con le disposizioni di legge sopra citate, le quali, secondo l'orientamento espresso da codesta Corte nella citata sentenza n. 307/2009 e nella sentenza n. 272/2004, costituiscono esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in materia di concorrenza, laddove disciplinano la gestione e le modalità di affidamento del servizio, e perciò viola l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

D'altra parte, anche a non voler considerare la chiara scelta operata dal legislatore statale, l'affermazione contenuta nella norma regionale è censurabile anche sotto altri profili.

Invero, come evidenziato anche da codesta Corte nella sent. n. 272/2004, sulla base degli orientamenti assunti dal giudice comunitario, la qualificazione di un'attività come economica deve essere effettuata valutando «circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione (Corte di giustizia CE, sentenza 22 maggio 2003, causa n. 18/2001)».

Tale valutazione, secondo la citata giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta al giudice nazionale, il quale si è già espresso diverse volte nel senso che deve comunque attribuirsi rilevanza economica ad un servizio che si sostanzia in attività suscettibili, in astratto o in potenza, di essere gestite in forma remunerativa, e perciò di produrre redditività, e per le quali esiste certamente un mercato concorrenziale (*v.*, in particolare, C.d.S., sez. V, 30 agosto 2006, n. 5072; T.a.r. della Sardegna, 2 agosto 2005, n. 1729); il che non pare contestabile nel caso del servizio idrico integrato. Pertanto la censurata affermazione contenuta nella legge regionale viola anche l'art. 117, primo comma, Cost., poiché si pone in contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, come interpretato dalla Corte di giustizia.



Inoltre la predetta disposizione è anche smentita dal contesto della stessa norma regionale, che, nel prevedere l'affidamento del servizio ad aziende con azionariato con partecipazione pubblica a maggioranza assoluta, postula, evidentemente, l'esercizio dell'attività in questione nella forma della società commerciale e, comunque, anche la presenza di capitali ed investitori privati, la cui partecipazione implica necessariamente che, in concreto, l'attività in questione sia svolta in forma remunerativa.

Perciò, oltre che illegittima sotto i rilevati profili, la previsione in esame è comunque inidonea a sottrarre la disciplina del servizio idrico integrato alla competenza esclusiva del legislatore statale.

Tanto premesso, deve essere rilevata anche l'illegittimità di altre disposizioni del citato art. 1, comma 1.

La norma, infatti, contrasta con la normativa statale in tema di affidamento del servizio idrico, di cui all'art. 23-*bis* del decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008, come da ultimo modificato dal d.l. n. 135/2009, nella misura in cui disciplina in modo del tutto difforme le forme giuridiche dei soggetti cui affidare il servizio ed il termine di decadenza degli affidamenti in essere.

In particolare il secondo periodo del comma 1 dell'art. 1, della legge regionale, prevede che «in merito alle politiche relative alle società di distribuzione dell'acqua potabile, le aziende operative nella regione Campania devono avere la maggioranza assoluta dell'azionariato a partecipazione pubblica». Tale norma pone alle aziende che intendano «operare» nella regione un vincolo di assetto proprietario definito, incidendo, in tal modo, sulle procedure di affidamento, poiché vieta alle società prive della maggioranza assoluta dell'azionariato pubblico di ottenere l'affidamento del servizio.

La disciplina statale, invece, all'art. 23-*bis*, comma 2, del d.l. n. 112/2008, prevede, sul punto, che «Il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali avviene, in via ordinaria [...] *b*) a società a partecipazione mista pubblica e privata, a condizione che la selezione del socio avvenga mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui alla lettera *a*), le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio e che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento».

Postulando, così, anche la possibilità che la partecipazione privata si attesti su percentuali superiori, in coerenza con obiettivi di mercato pro concorrenziali, nonché con obiettivi di efficienza finalizzati anche alla salvaguardia dell'ambiente, che i vincoli posti dalla norma regionale pregiudicano non poco.

Allo stesso modo, anche il terzo periodo del comma 1 dell'art. 1 della legge regionale si pone in contrasto con la disciplina statale poiché dispone che «tutte le forme attualmente in essere di gestione del servizio idrico con società miste o interamente private decadono a far data dalle scadenze dei contratti di servizio in essere». Detta norma contrasta con il comma 8 dell'art. 23-*bis* che prevede una più complessa, articolata e restrittiva disciplina del regime transitorio, disciplinando dalle lettere *a*) ad *e*), la materia in modo difforme e più complesso, dettando per ogni tipo di gestione una specifica disciplina per il periodo transitorio.

Per tutti i profili suesposti la disciplina regionale si pone in contrasto con l'art. 23-*bis* del d.l. n. 112/2008, da ultimo modificato dal d.l. n. 135/2009, che ha anche natura di norma-principio in materia (analogamente a quanto affermato da codesta Corte nelle sentenze n. 272/2004, con riferimento all'art. 113, comma 1, T.U.E.L.) e viola l'art. 117, comma 2, lett. *e*) ed *s*) in materia di tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente, di competenza legislativa esclusiva statale.

II — In relazione all'art. 1, comma 2, della l.r. in epigrafe:

II.1. — Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. d), e), h), s), nonché dell'art. 120, primo comma, della Costituzione e dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

L'art. 1, comma 2, della l.r. Campania n. 2/2010 stabilisce quanto segue: «Nel rispetto dei principi di sussidiarietà, ragionevolezza e leale collaborazione e in assenza di intese con lo Stato in merito alla loro localizzazione, il territorio della regione Campania è precluso all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di fabbricazione e di stoccaggio del combustibile nucleare nonché di depositi di materiali radioattivi». Dunque la norma citata vieta, in linea generale e «in mancanza di intesa tra lo Stato e la regione», l'installazione nel territorio regionale:

- a*) di impianti di produzione di energia nucleare;
- b*) di impianti di fabbricazione e di stoccaggio di combustibile nucleare;
- c*) di depositi di materiali radioattivi.

Come la giurisprudenza di codesta Corte ha precisato in varie occasioni, con riguardo ai depositi di rifiuti e materiali radioattivi, l'intervento del legislatore regionale volto a vietarne o limitarne la presenza sul territorio regionale viola la competenza esclusiva attribuita allo Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., nonché il vincolo generale imposto alle regioni dall'art. 120, primo comma, Cost., che vieta ogni misura atta a ostacolare la libera circolazione delle cose e delle persone fra le regioni (sentt. 29 gennaio 2005, n. 62; 28 giugno 2006, n. 247, relativa anche allo stoccaggio di materiali nucleari).



A tale riguardo, e più in generale, con riferimento al deposito e allo stoccaggio di rifiuti pericolosi (v. anche sentt. 21 aprile 2005, n. 161; 23 gennaio 2009, n. 10), codesta Corte ha precisato che «alle regioni è sempre interdetto adottare misure di ogni genere capaci di ostacolare in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni, e una normativa che precluda il transito e la presenza, anche provvisoria, di materiali nucleari è precisamente una misura fra quelle che alle regioni sono vietate dalla Costituzione. La comprensibile spinta, spesso presente a livello locale, ad ostacolare insediamenti che gravino il rispettivo territorio degli oneri connessi, non può tradursi in un impedimento insormontabile alla realizzazione di impianti necessari per una corretta gestione del territorio e degli insediamenti al servizio di interessi di rilievo ultraregionale.». Occorre, infatti, «tener conto della eventuale irregolare distribuzione nel territorio delle attività che producono tali rifiuti, nonché, nel caso dello smaltimento di rifiuti radioattivi, della necessità di trovare siti particolarmente idonei per conformazione del terreno e possibilità di collocamento in sicurezza dei rifiuti medesimi» (sent. n. 62/2005, cit.).

L'orientamento suddetto, inoltre, si fonda sulla constatazione che la disciplina ambientale, investendo l'ambiente nel suo complesso, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le regioni e le province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sent. 14 novembre 2007, n. 378) e interventi preclusivi come quello in esame non possono giustificarsi nemmeno invocando la competenza regionale concorrente in materia di salute pubblica, protezione civile e tutela del territorio (v. ancora sent. n. 62/2005, cit.).

Dunque, con riferimento al deposito di materiali e rifiuti radioattivi, la legge impugnata non fa che riprodurre una situazione di illegittimità già censurata in passato da codesta Corte con riguardo a leggi di altre regioni che disciplinavano la medesima fattispecie e tanto basterebbe a giustificare l'accoglimento del ricorso sul punto.

Né la legittimità della disposizione in esame potrebbe essere affermata considerando che la preclusione in esame è condizionata all'assenza di intese con lo Stato sulla localizzazione dei depositi. In primo luogo perché, nella giurisprudenza citata, codesta Corte ha già espressamente precisato che i principi sopra richiamati operano anche in caso di ostacolo anche temporaneo alla circolazione o al deposito dei materiali e rifiuti in questione; in secondo luogo perché l'evidente esigenza unitaria sottostante alla tutela ambientale, affermata nelle suddette pronunce, fonda in modo pieno ed esclusivo la competenza statale in materia, senza che, per consentire l'esercizio delle suddette attività, sia necessaria alcuna intesa con la regione interessata.

La disposizione censurata, peraltro, subordina all'intesa predetta anche l'installazione di impianti di produzione di energia nucleare, di fabbricazione del combustibile nucleare e di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi.

Sul punto la legge regionale pone un evidente ostacolo alla realizzazione della strategia energetica nazionale, con particolare riferimento alla scelta di riattivare nel Paese la produzione di energia nucleare.

Al riguardo occorre ricordare che l'articolo 7 del d.l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008 ha demandato al Governo la definizione della strategia energetica nazionale, perseguendo, tra l'altro, l'obiettivo della realizzazione sul territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare (comma 1, lettera d).

Inoltre con l'art. 25 della legge n. 99/2009 è stata conferita al Governo la delega ad emanare, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato regioni ed autonomie locali, uno o più decreti legislativi di riassetto normativo recanti la disciplina della localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate.

Il ritorno al nucleare assume una rilevanza strategica particolare sotto tre profili: il cambiamento climatico, la sicurezza dell'approvvigionamento e la competitività del sistema produttivo. Si tratta, all'evidenza, di questioni che travalicano in modo consistente i meri interessi territoriali e locali, e che traggono origine anche da esigenze globali internazionali, che non possono che trovare risposta in soluzioni complessivamente definite a livello nazionale.

Attraverso la nuova politica energetica e ambientale, approvata dal Consiglio europeo a marzo 2008, l'UE si è impegnata a mettere in opera l'iniziativa «20-20-20»: ridurre di almeno il 20% le emissioni di gas a effetto serra, aumentare la parte delle energie rinnovabili al 20% e migliorare l'efficienza energetica del 20%, entro il 2020. Inoltre, gli esperti del gruppo di lavoro intergovernativo delle Nazioni Unite IPCC sono giunti alla conclusione che le emissioni di CO₂, in particolare quelle derivanti dalla produzione di energia elettrica, che rappresentano la quota preponderante, devono essere dimezzate per riportare ad un livello tollerabile le conseguenze del cambiamento climatico di origine antropica. È stato stimato che, a fronte dell'emissione totale di 10 miliardi di tonnellate/anno di CO₂ dal sistema mondiale di produzione di energia elettrica, l'energia nucleare prodotta nel mondo evita l'emissione di circa 2 miliardi di tonnellate/anno. L'energia nucleare si presenta, quindi, come l'unica fonte capace di rispondere al requisito fondamentale di fornire elettricità su vasta scala, permettendo al tempo stesso il rispetto delle limitazioni delle emissioni di gas serra.



La sua adozione può quindi dirsi funzionale ad esigenze, non soltanto di carattere ambientale, ma anche connesse ad obblighi dello Stato in ambito comunitario ed internazionale.

Per quanto attiene alla sicurezza dell'approvvigionamento, che incide sulla competitività delle imprese e sul benessere dei popoli, è ormai chiaro, in base agli accadimenti, anche recenti, la maggiore esposizione degli Stati e delle comunità nazionali alle instabilità e ai rischi geopolitici dei mercati internazionali, che presentano serie incognite sia dal punto di vista della continuità delle forniture che da quello della volatilità delle quotazioni dei combustibili fossili (una buona risposta in tal senso viene dall'uranio, la cui origine prescinde dai Paesi al momento più esposti a simili turbamenti politici ed il cui costo concorre solo per il 5% circa al prezzo di produzione del *kwh*). Peraltro occorre ricordare che il Consiglio d'Europa, riunitosi il 15 e 16 ottobre 2008, ha indicato come priorità per l'UE la sicurezza dell'approvvigionamento, chiedendo che si accelerino i lavori relativi.

In materia di competitività occorre salvaguardare il sistema produttivo nazionale, la cui capacità di difesa e di concorrere sui mercati internazionali è minacciata da prezzi e tariffe dell'energia generalmente più elevati nel confronto europeo e internazionale (i prezzi dell'elettricità e del gas per le imprese in Italia sono superiori di un terzo ai prezzi dei maggiori paesi dell'UE), senza tener conto del fatto che la bolletta energetica italiana ha pesato, nel 2008, per 55 miliardi di euro, e rende negativa la bilancia commerciale dello Stato italiano.

Sul piano più strettamente giuridico, le assolute peculiarità e le potenzialità tipiche dell'energia nucleare, tutte espressive di interessi unitari e non frazionabili, chiamano in causa le competenze legislative, anche esclusive, dello Stato sotto diversi profili, la cui prevalenza rispetto alla materia concorrente della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» ben può essere presa in considerazione, secondo un'impostazione alla quale codesta Corte ha acceduto anche di recente in altre fattispecie (sent. n. 88 del 2009).

Vengono, in primo luogo, in rilievo le indiscutibili implicazioni connesse con la produzione di tale tipo di energia in termini di ordine pubblico e di sicurezza (sulla quale si segnala la recente sentenza n. 18/2009 di codesta Corte, con cui, riferendo la sicurezza del traffico aereo all'ambito di competenza di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., si è notevolmente allargato il perimetro della materia in questione, rispetto all'impostazione contenuta nella precedente giurisprudenza costituzionale).

Ancora, le norme dirette ad assicurare la c.d. «sicurezza nucleare» sono riconducibili anche alla materia «sicurezza dello Stato», riservata dalla lett. *d*) art. 117 Cost. alla legislazione esclusiva statale.

Non vanno, inoltre, dimenticate, le esigenze di tutela dell'ambiente sottese alla disciplina della localizzazione di impianti nucleari, nonché, ovviamente, dei sistemi per lo stoccaggio e il deposito dei rifiuti radioattivi. Ciò che evidenzia la riconducibilità delle norme impugnate ad un'ulteriore materia di competenza esclusiva statale, e cioè la «tutela dell'ambiente [e] dell'ecosistema» di cui alla lett. *s*) del secondo comma dell'art. 117 Cost.

Concorre, infine, con le materie di competenza legislativa esclusiva statale sin qui indicate anche la materia della concorrenza, quanto meno con riferimento all'allocatione di impianti di produzione di energia nucleare ed agli impianti connessi alla stessa, trattandosi di attività imprenditoriali esercitate in regime di mercato, nelle quali il potere del legislatore statale di dettare disposizioni in materia si giustifica anche in relazione alla necessità di garantire in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, fermi restando i profili di sicurezza e ambientali sopra richiamati, il reperimento delle risorse per l'esercizio della predetta attività anche in termini di aree ove installare gli impianti.

In base alle considerazioni che precedono, la materia concernente la localizzazione degli impianti di produzione di energia nucleare, nonché di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché quella relativa ai depositi di materiali e rifiuti radioattivi nella misura in cui fanno parte del ciclo di produzione dell'energia nucleare, rientra, evidentemente, a vario titolo nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi delle disposizioni costituzionali sopra richiamate.

Pertanto le disposizioni della legge regionale impugnata che precludono l'installazione degli impianti in questione sono illegittime per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere *d*), *e*), *h*), *s*).

In base a considerazioni analoghe a quelle mosse dalla giurisprudenza di codesta Corte richiamata in relazione al transito e alla presenza di materiali nucleari provenienti da altri territori, si profila, altresì, anche in relazione alla preclusione di tali attività disposta dalla legge in questione, la violazione dell'art. 120, primo comma, Cost.

II.2. — In subordine: violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

In subordine, nella denegata ipotesi in cui si ritenesse che la materia oggetto delle disposizioni del citato art. 1, comma 2, della l.r. rientri, con riguardo all'installazione di impianti di produzione di energia nucleare e alle attività connesse, nella materia di legislazione concorrente afferente la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, ovvero il governo del territorio (ma quest'ultima materia è, a nostro avviso, fuori questione, esorbitando dai suoi limiti l'inibizione sul territorio regionale di una attività produttiva), la normativa impugnata, nel vietare le



attività suddette in assenza di intesa tra Stato e Regione, ovvero nel subordinare il loro esercizio all'intesa in questione, dovrebbe considerarsi illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la previsione dell'intesa, riguardando una scelta di carattere generale, in ipotesi applicabile a tutte le regioni, atterrebbe comunque alla potestà legislativa concorrente di determinare principi fondamentali della materia. Inoltre non può ritenersi che la potestà legislativa concorrente della regione possa spingersi ad imporre un'intesa allo Stato, per di più vietando, in mancanza della stessa, l'esercizio di un'attività produttiva così importante. Per inciso si noti che, con il ricordato art. 25 della legge n. 99/2009, il legislatore statale ha delegato il Governo ad emanare disposizioni per la localizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia elettrica nucleare, di impianti di fabbricazione del combustibile nucleare, dei sistemi di stoccaggio del combustibile irraggiato e dei rifiuti radioattivi, nonché dei sistemi per il deposito definitivo dei materiali e rifiuti radioattivi e per la definizione delle misure compensative da corrispondere e da realizzare in favore delle popolazioni interessate.

Tale delega è stata esercitata con il decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31, pubblicato mentre il presente ricorso veniva redatto.

L'art. 11, commi 5 e 6, del predetto decreto prevedono che un'intesa con la Regione interessata al momento della certificazione dei siti, che, ai sensi dell'art. 10 dello stesso decreto, sono individuati dagli operatori interessati come siti da destinare all'insediamento di un impianto nucleare, all'avvio del procedimento di autorizzazione unica di cui all'art. 13; nonché, nel caso in cui l'intesa si non si definisca nei termini ivi previsti, un procedimento per pervenire all'intesa, attraverso la costituzione di un Comitato interistituzionale paritetico, composto da rappresentanti dello Stato e della regione interessata e, nell'ulteriore eventualità che all'intesa non si pervenga nemmeno in tale sede, attraverso una deliberazione del Consiglio dei ministri integrato con la partecipazione del Presidente della regione interessata.

Inoltre, ai sensi dello stesso art. 11, comma 9, al termine di tale procedura la proposta di aree potenzialmente idonee sulle quali è stata espressa l'intesa regionale viene trasmessa dal Governo alla conferenza unificata di cui all'art. 8 d.lgs. n. 281/1997, per l'acquisizione di ulteriore intesa.

Nell'art. 13 del predetto decreto legislativo sono inoltre previste altre forme di coinvolgimento di tutti gli enti interessati al procedimento di autorizzazione unica, attraverso il meccanismo della conferenza di servizi, secondo quanto previsto dai criteri di delega di cui all'art. 25 della legge n. 99/2009.

Secondo la ricostruzione ipotizzata nel presente motivo di ricorso, la normativa statale in questione, e la conseguente legislazione delegata, dovrebbero considerarsi esercitate appunto ai sensi dell'ad. 117, terzo comma, Cost.

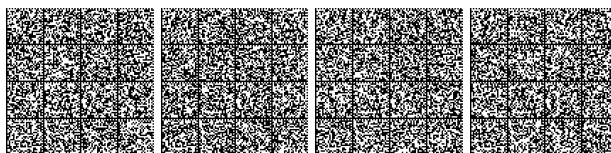
Pertanto la normativa regionale impugnata dovrebbe considerarsi illegittima, per un verso, anche per violazione dei principi fondamentali già emanati dal legislatore; per un altro verso perché, esorbitando dai limiti del potere legislativo concorrente della regione, ha invaso la sfera di competenza del legislatore statale, nella parte in cui la stessa non è stata esercitata.

II.3. — In via ulteriormente subordinata: violazione degli artt. 118 e 120 Cost., nonché dei principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

Per altro verso, sempre ove si ritenesse che l'art. 1, comma 2, della legge regionale impugnata sia stato adottato in un ambito materiale riservato alla legislazione concorrente, escluso che, come si è detto, lo strumento dell'intesa possa essere invocato per condizionare allo stesso l'esercizio di attività la cui disciplina forma anche oggetto di principi fondamentali dettati dal legislatore statale, occorre rilevare che tale strumento è stato preso in considerazione dalla giurisprudenza di codesta Corte nell'ipotesi in cui, in considerazione delle esigenze di disciplina unitaria della materia, il legislatore statale abbia esercitato la «chiamata in sussidiarietà» delle funzioni amministrative connesse al settore regolato con legge statale, in applicazione dell'art. 118 Cost., come strumento idoneo a garantire quell'attività concertativa di livello orizzontale, volta a salvaguardare la parità tra Stato e regioni nell'esercizio delle suddette funzioni (v. sent. n. 303 del 2003 e, nello specifico settore dell'energia, sent. n. 383/2005).

In effetti dai principi della citata delega legislativa, poi esercitata da parte del Governo, può desumersi l'attribuzione allo Stato di numerose funzioni amministrative connesse alla localizzazione degli impianti nucleari, sia pure con la partecipazione delle altre istituzioni territoriali e locali.

Ma anche ove tale scelta legislativa dovesse considerarsi, non già espressione dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva del legislatore statale, bensì espressione di «chiamata in sussidiarietà» di dette funzioni, e anche ove si considerasse la normativa regionale impugnata come volta a disciplinare attività amministrative (il che è assai dubbio), è evidente che, anche sulla base dei principi affermati dalla citata giurisprudenza della Corte, l'intesa in questione dovrebbe essere disciplinata dal legislatore statale, nel momento in cui attrae a sé quelle competenze e non certo dal legislatore regionale.



Sotto tale profilo, pertanto, la normativa impugnata dovrebbe considerarsi assunta in violazione dell'art. 118 Cost. e dei principi affermati da codesta Corte in applicazione dello stesso.

Inoltre, come precisato sempre dalla giurisprudenza costituzionale (v. sent. n. 383/2005 cit.), «L'esigenza che il conseguimento di queste intese sia non solo ricercato in termini effettivamente ispirati alla reciproca leale collaborazione, ma anche agevolato per evitare situazioni di stallo, potrà certamente ispirare l'opportuna individuazione, sul piano legislativo, di procedure parzialmente innovative volte a favorire l'adozione dell'atto finale nei casi in cui siano insorte difficoltà a conseguire l'intesa».

Fermo restando che la regione non avrebbe avuto in alcun caso il potere di disciplinare l'intesa in questione, la norma che la prevede risulta illegittima anche in quanto, invadendo la competenza legislatore statale, inibisce a quest'ultimo la possibilità di prevedere adeguati strumenti del tipo in discorso, anche di carattere sostitutivo, o comunque adotta strumenti contrastanti a quelli adottati dal legislatore (v. le disposizioni del decreto legislativo n. 31/2010 sopra citato) e perciò viola ulteriormente l'art. 118, l'art. 120 Cost., nonché i principi di sussidiarietà, leale collaborazione e ragionevolezza.

II.4. — Violazione dell'art. 41 Cost.

L'art. 8 della regionale impugnata, infine, nel vietare immotivatamente la produzione di energia nucleare, la fabbricazione del combustibile, il suo stoccaggio e quello dei rifiuti in un'intera regione, incide sulla libertà di concorrenza degli operatori del settore, sottraendo agli stessi la possibilità di allocare una centrale e di produrre energia nel luogo ritenuto più idoneo, pur nel rispetto di parametri stabiliti dalle norme e dalle autorità pertinenti. Peraltro, la norma regionale limita la libertà d'iniziativa economica per motivi, ossia la mancata intesa con lo Stato, che non hanno niente a che vedere con i limiti di cui all'art. 41 Cost.

Lo stesso, pertanto, deve ritenersi assunto anche in violazione di tale disposizione costituzionale.

III — In relazione all'art. 1, comma 12, della l.r. in epigrafe: Violazione dell'art. 117, comma 1 e comma 2, lett. e) ed s), Cost.

L'art. 1, comma 12, ultimo capoverso, della legge regionale in esame è in contrasto con la normativa nazionale e comunitaria vigente in materia di acque.

La norma prevede un finanziamento con fondi comunitari (risorse FESR) di condotte sottomarine da realizzare «lungo i canali artificiali con più elevato carico inquinante del litorale Dominio/Flegreo» (e perciò, implicitamente, postula l'ammissibilità di tali interventi); così disponendo risulta incompatibile con la doverosa destinazione delle risorse pubbliche alla realizzazione di opere funzionali, nel caso di specie, a garantire la corretta depurazione e, quindi, lo scarico di acque reflue a norma.

La realizzazione e il finanziamento delle suddette infrastrutture è volto a creare, senza alcun beneficio ambientale, una diversificazione di ricettore di scarichi non depurati, nel mare piuttosto che nei canali artificiali. Ciò, in un'area quale quella del litorale Domizio Flegreo — già sito di interesse nazionale, territorio nel quale sono già in campo notevoli risorse umane e finanziarie tese al ripristino di uno stato di legalità ambientale — laddove occorre assicurare interventi maggiormente riqualficanti, dedicati alla irreggimentazione delle acque e dei reflui urbani che scaricano in assenza di depurazione ed a garantire una depurazione che rispetti i limiti tabellari.

La formulazione della norma in esame consentirebbe interventi non legittimi e sottrarrebbe risorse pubbliche a soluzioni alternative, risolutive dello stato di degrado esistente. Per le motivazioni sin qui esposte, non è conforme al dettato costituzionale l'art. 1, comma 12, ultimo capoverso, in quanto introduce una previsione contraria alla normativa comunitaria e nazionale vigente in materia di acque — Dir. 2000/60/CE e parte III del n. 152/2006 — ed inoltre non tiene conto delle finalità istituzionali con le quali sono stati fissati e condivisi obiettivi tra Comunità europea, Stato e regioni, finalizzati alla piena attuazione della stessa.

La norma regionale in oggetto, dettando disposizioni difformi dalla normativa comunitaria, nonché a quella nazionale di riferimento afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» e della «tutela della concorrenza», si pone in contrasto con l'art. 117, comma 1, e comma 2, lett. e) ed s), della Costituzione.

IV — In relazione all'art. 1, comma 16 della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s) ed e), Cost.

L'art. 1, comma 16, della l.r. impugnata prevede che «Al fine di contribuire al rilancio dell'economia delle zone montane e dei territori compresi nei parchi mediante il turismo cinofilo (cino-turismo), i comuni ricomprasi in queste aree istituiscono, anche d'intesa con gli organi di direzione degli enti parco medesimi, aree cinofile. Dette aree sono adibite esclusivamente all'addestramento ed allenamento dei cani da caccia ed alle conseguenti verifiche zootecniche. Nell'interno delle stesse i comuni individuano strutture ove consentire l'addestramento anche dei cani da pastore, da utilità e dei cani adibiti alla pettherapy ed al soccorso. La realizzazione e gestione di tali aree e strutture è prevalentemente affidata a cooperative di giovani residenti nei comuni interessati o ad imprenditori agricoli, singoli o associati,



ed alle associazioni cinofilo-venatorie. In tali zone sono altresì consentite, nell'arco dell'anno, prove zootecniche per il miglioramento delle razze canine da caccia e da pastore di cani iscritti all'anagrafe canina.».

Così disponendo, la norma regionale si pone in contrasto con la normativa statale di settore rappresentata dalla legge n. 394/1991 «Legge quadro sulle aree protette», la quale all'articolo 11 prevede che ogni parco, nel rispetto delle proprie caratteristiche, attraverso il proprio regolamento, disciplini l'esercizio delle attività consentite entro il territorio di competenza, imponendo, tuttavia, al comma 3, il divieto di tutte «le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora e alla fauna protette e ai rispettivi habitat».

Tra tali attività rientra sicuramente l'addestramento cani atteso che, come affermato da codesta Corte con sentenza n. 350 del 1991 («nessun dubbio può sussistere né in ordine al fatto che “addestramento dei cani”, in quanto attività strumentale all'esercizio venatorio, debba ricondursi alla materia della “caccia”...»), è assimilabile alla materia della caccia e di conseguenza costituisce attività assolutamente vietata nelle aree protette.

Conclusivamente la norma regionale in esame, dettando disposizioni difformi dalla normativa nazionale di riferimento afferente alla materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma 2, lett. s) ed e), per la quale lo Stato ha competenza legislativa esclusiva, è costituzionalmente illegittima, per violazione delle suddette disposizioni costituzionali.

V — In relazione all'art. 1, comma 25, della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., nonché dell'art. 117, terzo comma Cost.

Merita, altresì, censura, l'art. 1, comma 25, della l.r. in epigrafe, il quale dispone in materia di inserimento di centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili. In particolare la norma prescrive il rispetto di una distanza minima per tutti gli insediamenti energetici non inferiore a cinquecento metri lineari dalle aree interessate da coltivazioni viticole con marchio DOC e DOCG e non inferiore a mille metri lineari da aziende agrituristiche ricadenti in tali aree. Tale disposizione, quindi, nel fissare distanze minime per gli insediamenti energetici, individua aree non idonee all'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

L'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003 prevede, però, 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.

Tale disposizione è espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente, in quanto, inserita nell'ambito della disciplina relativa ai procedimenti per il rilascio dell'autorizzazione relativa agli impianti da fonti rinnovabili, ha, quale precipua finalità, quella di proteggere il paesaggio.

Il legislatore statale, infatti, allo stesso comma 10, ha espressamente sancito che le linee guida «sono volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio».

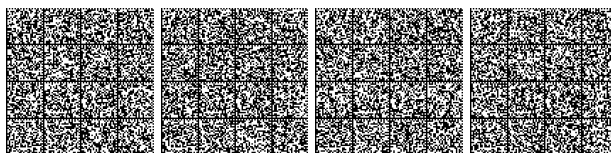
Come costantemente affermato dalla giurisprudenza di codesta Corte [...] la normativa statale di cornice non contempla alcuna limitazione specifica, né divieti inderogabili, rinviando alle linee guida di cui all'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003, il compito di «assicurare un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

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

Al riguardo codesta Corte ha già precisato che «la presenza delle indicate diverse competenze legislative giustifica il richiamo alla conferenza unificata, ma non consente alle regioni [...] di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti di energia alternativa» (sentenza n. 166 del 2009).

Il bilanciamento tra le esigenze connesse alla produzione di energia e gli interessi, variamente modulati, rilevanti in questo ambito impone, infatti, una prima ponderazione concertata in ossequio al principio di leale cooperazione, al fine di consentire alle regioni ed agli enti locali di contribuire alla compiuta definizione di adeguate forme di temperamento di tali esigenze. Una volta raggiunto tale equilibrio, ogni regione potrà adeguare i criteri così definiti alle specifiche caratteristiche dei rispettivi contesti territoriali. (cfr. sent. n. 282/2009, punto 4, cons. in diritto).

La norma impugnata è, pertanto, lesiva della competenza dello Stato in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s) Cost., nonché del terzo comma dello stesso articolo, contrastando con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.



VI — In relazione all'art. 1, commi da 55 a 63, della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e 117, terzo comma, Cost.

Le disposizioni contenute nei commi da 55 a 60 dell'art. 1 della l.r. in esame sono dirette a modificare l'art. 81 della l.r. n. 1/2008, nel senso di estendere le procedure di stabilizzazione previste dal medesimo articolo nell'ambito di quanto previsto dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296/2006:

alla «dirigenza di primo livello» (con esclusione dei dirigenti di strutture semplici e complesse) che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie;

al personale del comparto ed alla dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le medesime aziende.

Le predette previsioni ripropongono sostanzialmente i contenuti delle disposizioni recate dall'art. 1, commi 1 e 4, della precedente legge della regione Campania 14 aprile 2008, n. 5 sulle quali codesta Corte si è espressa (*cf.* sent. n. 215/2009), dichiarandone l'illegittimità ed affermando, a sostegno delle censure mosse, che nella fattispecie non risultano delimitati i presupposti per l'esercizio del potere di assunzione, non essendo la costituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato subordinata all'accertamento delle necessità funzionali dell'amministrazione, né risultano previste procedure imparziali ed obiettive di verifica dell'attività svolta per la valutazione di idoneità ad altri incarichi dirigenziali in grado di garantire la selezione dei migliori.

In considerazione di quanto sopra, i commi 56, 57 e 58 della legge n. 2/2010 integrano le predette previsioni con apposite norme volte a disporre che la stabilizzazione del personale dirigenziale avvenga:

previo accertamento delle specifiche necessità funzionali dell'amministrazione procedente;

a seguito di verifica in termini positivi dell'attività svolta come dirigente nell'ambito del rapporto a tempo determinato;

nei confronti del personale dirigenziale assunto *ab origine* mediante procedure concorsuali preordinate al conferimento di incarichi dirigenziali, prevedendo altresì che, in caso contrario, gli interessati debbano comunque essere preventivamente sottoposti a selezioni basate sulle norme statali vigenti in materia di accesso alla dirigenza.

Al riguardo, pur prendendo atto di quanto sopra, si osserva che il quadro normativo statale in materia di assunzioni di personale precario è profondamente mutato, sia con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, sia relativamente, in particolare, agli enti del S.S.N.

In proposito si evidenzia che il citato art. 1, comma 565, legge n. 296/2006, in quanto riferito al triennio 2007-2009, deve intendersi superato. Per l'anno in corso e per gli anni 2011-12 occorre invece far riferimento, per quanto concerne il contenimento delle spese di personale degli enti del S.S.N., alle norme contenute nell'art. 2, commi da 71 a 74, della legge n. 191/2009, che si configurano quali norme di coordinamento della finanza pubblica e che non recano alcuna disposizione volta a consentire l'attuazione di procedure di stabilizzazione di personale anche non dirigenziale; le predette procedure di stabilizzazione devono, inoltre, ritenersi superate anche per effetto delle previsioni recate dall'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge n. 78/2009, convertito, con modificazioni, nella legge n. 102/2009 che, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, stabiliscono nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale che abbia prestato servizio a tempo determinato.

Dette norme, richiamate dallo stesso art. 2, comma 74, della n. 191/2009, fanno esclusivo riferimento al personale precario non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, tra cui sono ricompresi anche gli enti del S.S.N.

Alla luce di quanto precede, i commi in esame della l.r. campana violano sia l'art. 117, comma 2, lettera l), della Costituzione il quale riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi), sia l'art. 117, comma terzo, Cost. essendo adottate in violazione delle norme statali di coordinamento della finanza pubblica sopra richiamate.

Si segnala infine che risulta improprio il riferimento alla dirigenza di primo livello recato dai commi in esame, tenuto conto che il d.lgs. n. 229/1999, nel dettare una nuova disciplina della dirigenza sanitaria del servizio sanitario nazionale, ha stabilito che la stessa è articolata in un unico ruolo ed unico livello.

Tale modifica ordinamentale è stata recepita dal C.C.N.L. dell'8 giugno 2000 e non ha subito variazioni per effetto dei successivi C.C.N.L.

Anche sotto tale profilo, pertanto, le disposizioni censurate devono ritenersi in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.



VII — In relazione all'art. 1, comma 69, della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.

La l.r. impugnata, all'art. 1, comma 69, apporta talune modifiche all'art. 32-*bis* della legge regionale 28 marzo 2007, n. 4 (pubblicata in B.U.R. n. 19 del 3 aprile 2007), recante «Norme in materia di gestione, trasformazione, riutilizzo dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati», modificando, come segue tale disposizione: «I consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti cessano di svolgere le proprie funzioni, trasferite alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi, dal momento dell'avvenuto trasferimento dei servizi al nuovo soggetto gestore» (sottolineatura aggiunta).

Il testo originale dell'art. 32-*bis*, inserito dalla l.r. n. 4/2007, stabiliva invece che: «Alla data di entrata in vigore della presente legge» i consorzi obbligatori per lo smaltimento dei rifiuti cessano di svolgere le proprie funzioni, trasferite alle province, che subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi» (sottolineatura aggiunta).

Occorre, innanzitutto, evidenziare come la disciplina dei rifiuti, per consolidato orientamento di codesta Corte, venga concordemente fatta rientrare, nell'ambito della legislazione esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., «collocandosi nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (cfr. Corte cost. sent. n. 314/2009), mentre resta in capo alle regioni la «possibilità ... di intervenire ovviamente nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato» (Corte Cost. Sent. n. 314/2009).

Inoltre, come precisato dalla giurisprudenza costituzionale: «La competenza statale nella materia ambientale si intreccia con altri interessi e competenze, di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali. Pertanto, anche nel settore dei rifiuti, accanto ad interessi inerenti in via primaria alla tutela dell'ambiente, possono venire in rilievo interessi sottostanti ad altre materie, per cui la competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le regioni di intervenire ... ovviamente nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato» (Corte cost. Sent. n. 62/2008, ma anche, *ex multis*, sent. n. 407/2002, sent. n. 62/2005, sent. n. 247/2006, sent. n. 380/2007).

Proprio nel legittimo esercizio di siffatta potestà il Governo ha emanato il decreto legge n. 195/2009, recante, tra l'altro, norme specifiche per l'emergenza rifiuti proprio nella Regione Campania e in armonia con la disposizione regionale dell'originale art. 32-*bis* della l.r. n. 4/2007, per un definitivo trasferimento di funzioni alle province, con il conseguente venir meno della figura consortile.

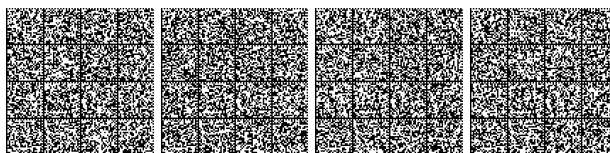
Il disegno regionale originale, dunque, coincideva con quello espresso nell'art. 11, comma 2, del decreto-legge n. 195/2009, il quale prevede talune misure volte ad accelerare, anche al fine di evitare soluzione di continuità rispetto agli atti compiuti nella fase emergenziale, la costituzione e l'avvio delle società provinciali, mediante l'immediata assunzione da parte delle province, anche per il tramite delle società provinciali, dell'intero ciclo di gestione dei rifiuti.

Tali misure, nello specifico e per quanto qui di interesse, si concretizzano inoltre nella facoltà per le amministrazioni provinciali, anche per il tramite delle società provinciali stesse, di subentrare nei contratti in corso con soggetti privati «che attualmente svolgono in tutto o in parte le attività di raccolta, di trasporto, di trattamento, di smaltimento ovvero di recupero dei rifiuti. In alternativa, possono affidare il servizio in via di somma urgenza, nonché prorogare i contratti in cui sono subentrati per una sola volta e per un periodo non superiore ad un anno con abbattimento del 3 per cento del corrispettivo negoziale inizialmente previsto».

Con l'attuale versione dell'art. 32-*bis* l.r. cit. l'impianto strategico previsto dallo Stato viene posto nel nulla, atteso che l'ultrattività della figura consortile impedisce, ad esempio, alle Province di intraprendere le sopra menzionate attività di gestione del ciclo dei rifiuti.

E, ancora, il successivo comma 3, secondo periodo, dell'articolo 11, del decreto-legge, recita testualmente: «Per fronteggiare i relativi oneri finanziari, le società provinciali di cui alla legge della regione Campania 28 marzo 2007, n. 4, agiscono sul territorio anche quali soggetti esattori della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) e della tariffa integrata ambientale (TIA)».

La «reviviscenza» dei consorzi, così come sancita dal novellato art. 32-*bis*, dunque, fa sì che risultino non praticabili le attività di cui al predetto comma 3, significando, al riguardo, che gli introiti derivanti dall'imposizione della TARSU e della TIA non possano trovare utile allocazione nelle casse provinciali (si legga anche società provinciali), bensì, ancora una volta, in quelle consortili, proprio in ragione delle prestazioni da essi consorzi eseguite. Ciò comporta, di conseguenza, che le società provinciali non si trovino attualmente nelle condizioni, previste per legge, di assumere la veste di soggetti esattori, con la determinazione, di fatto, dell'inefficacia delle disposizioni di cui all'art. 11, comma 3, del d.l. n. 195/2009.



Il successivo art. 12 del decreto-legge citato, poi, in tema di riscossione dei crediti nei confronti dei comuni campani, testualmente dispone che:

«1. Per la sollecita riscossione da parte dei Consorzi operanti nell'ambito del ciclo di gestione dei rifiuti dei crediti vantati nei confronti dei comuni, è autorizzata la conclusione tra le parti di transazioni per l'abbattimento degli oneri accessori dei predetti crediti. Sulla base delle previsioni di cui all'art. 32-*bis* della legge della regione Campania 28 marzo 2007, n. 4, e successive modificazioni, i presidenti delle province della regione Campania, con i poteri di cui all'art. 11, comma 1, nominano, entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un soggetto liquidatore per l'accertamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse, facenti capo ai consorzi, ed alle relative articolazioni societarie, ricadenti negli ambiti territoriali di competenza e per la successiva definizione di un apposito piano di liquidazione.

2. Le somme dovute dai comuni alla struttura del sottosegretario di Stato di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 90 del 2008 in relazione al ciclo di gestione dei rifiuti sono recuperate mediante riduzione dei trasferimenti erariali, nonché in sede di erogazione di quanto dovuto per la compartecipazione al gettito IRPEF, e per la devoluzione del gettito d'imposta R.C. auto. A tale fine, i crediti vantati nei confronti dei singoli enti sono certificati dalla competente missione ai fini dell'attestazione della relativa esistenza. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono stabiliti i criteri e le modalità per l'applicazione delle disposizioni di cui al presente comma».

È di tutta evidenza come la richiamata disposizione muova anch'essa dalla precedente versione dell'art. 32-*bis* della menzionata legge regionale del 2007 e appronti specifiche misure volte a consentire la sollecita riscossione da parte dei consorzi, operanti nel ciclo di gestione dei rifiuti, dei crediti vantati nei confronti dei comuni.

L'intervento della legge regionale in esame impedisce, chiaramente, che vengano portate a compimento le operazioni di rendicontazione e chiusura delle pendenze finanziarie in vista del trasferimento alle province, svuotando di significato la nomina di un soggetto liquidatore.

Ciò detto, quindi, il legislatore regionale eccede dalle sue competenze legislative, ponendosi in contrasto con la normativa statale su richiamata e violando l'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione, in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

VIII — In relazione all'art. 1, commi da 83 a 91 della l.r. in epigrafe: violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.

Devono, infine, essere censurate le disposizioni contenute nell'art. 1, commi da 83 a 91, della l.r. in epigrafe, in materia di retribuzione ed anzianità di servizio.

Le disposizioni in esame consentono ai dipendenti del Consiglio regionale, della Giunta regionale e degli enti strumentali della regione Campania, con solo otto anni di anzianità lavorativa, di presentare domanda per la risoluzione del rapporto di lavoro per gli anni 2010 - 2011- 2012, dietro corresponsione a detto personale, da parte della regione, di incentivi economici fino ad un massimo di trentasei mensilità per il personale non dirigente e fino ad massimo di trenta mensilità per il personale dirigenziale.

Così disponendo, le norme incidono sulla materia del trattamento economico riservate alla contrattazione collettiva. Ne consegue, pertanto, un contrasto con le disposizioni contenute nel titolo III (Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale), artt. da 40 a 50, del d.lgs. n. 165/2001 che obbliga al rispetto della normativa contrattuale e delle procedure da seguire in sede di contrattazione.

L'art. 1, commi da 83 a 91, della l.r. impugnata, quindi, viola l'art. 117, lett. l) della Costituzione, il quale 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, in accoglimento del presente ricorso, codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate della legge regionale 21 gennaio 2010, n. 2, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010», pubblicata nel B.U.R. n. 7 del 21 gennaio 2010, ed in particolare dell'art. 1, commi, 1, 2, 12, 16, 25, da 55 a 63, 69, da 83 a 91, nei limiti indicati nel presente ricorso.

Roma, addì 20 marzo 2010

L'Avvocato dello Stato: Danilo DEL GAIZO



N. 53

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1º aprile 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Contrasto con il codice dei contratti pubblici che riserva la disciplina medesima allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Definizione dei soggetti aggiudicatori destinatari, quali soggetti attivi, della articolata disciplina in materia di contratti pubblici - Contrasto con il codice dei contratti pubblici che riserva la disciplina medesima allo Stato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 2.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 3 e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Possibilità per i soggetti aggiudicatori di utilizzare i prezziari pubblici non aggiornati, relativi all'anno precedente - Contrasto con la specifica e più restrittiva disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 13, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 133, comma 8, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Incentivo per la progettazione e per le attività tecnico-amministrative connesse - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

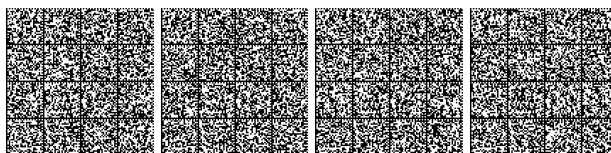
- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 16.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 92, comma 5, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Affidamento di incarichi architettonici ed ingegneristici - Preferenza per il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto a quella ordinaria del prezzo più basso - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nella materia della tutela della concorrenza.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 19, comma 1.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 81, commi 1 e 2, e 4, comma 3.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo inferiore a ventimila euro - Determinazione dei corrispettivi demandati alla negoziazione tra la stazione appaltante ed il progettista fiduciario - Contrasto con la specifica disposizione del codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 20, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 92, commi 2 e 3, e 4, comma 3.



Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Attività di manutenzione tramite la stipula di contratti aperti, privi di un importo certo e predefinito al momento della stipula, ma variabile in relazione agli interventi non predeterminati nel numero e resi necessari secondo le necessità delle amministrazioni aggiudicatrici - Previsione di una tipologia contrattuale innovativa, in contrasto con la tassatività delle tipologie contrattuali previste dal Codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 22, commi 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) e l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 3, commi 3 e 10, 4, comma 3, e Allegato IIA.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Responsabile del procedimento - Definizione dell'organizzazione amministrativa, dei compiti e dei requisiti, in contrasto con i principi fondamentali contenuti nel Codice dei contratti pubblici, quali l'unicità della responsabilità del procedimento e l'appartenenza del responsabile unico alla struttura dell'amministrazione aggiudicatrice - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 15.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 10.

Appalti pubblici - Norme della Regione Umbria - Disciplina organica della materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale - Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa - Composizione e funzioni della commissione - Contrasto con le disposizioni sulle cause di incompatibilità dei commissari contenute nel Codice dei contratti pubblici - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale.

- Legge della Regione Umbria 21 gennaio 2010, n. 3, art. 28.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 84, commi 4, 5 e 6.

Nell'interesse della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 è domiciliata;

Nei confronti della Regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei seguenti articoli della legge regionale 21 gennaio 2010, n. 3, recante «Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici», pubblicata sul B.U.R. n. 5 del 27 gennaio 2010:

art. 1 (Oggetto e finalità), comma 1;

art. 2 (Ambito di applicazione);

art. 13 (Aggiornamento dell'elenco regionale dei prezzi e dei costi per la sicurezza), comma 3;

art. 15 (Responsabile del procedimento);

art. 16 (Incentivo per la progettazione e per le attività tecnico-amministrative connesse);

art. 19 (Qualità dei progetti e dei soggetti partecipanti alle gare), comma 1;

art. 20 (Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo inferiore a centomila euro), comma 3;

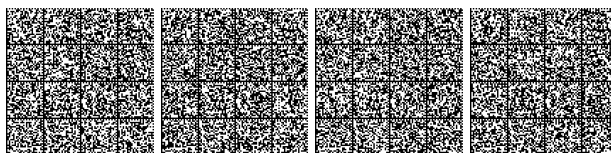
art. 22 (Attività di manutenzione), commi 3 e 4;

art. 28 (Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa);

in virtù della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 12 marzo 2010.

Premessa

1. — La Regione Umbria ha emanato la legge regionale indicata in epigrafe, con la quale ha inteso regolare in maniera organica la materia della esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale, nonché la regolarità contributiva per i lavori pubblici, con le finalità specificate al comma 2 dell'art. 1. Alcune delle norme della Legge Regionale in questione non risultano in linea con i principi costituzionali che presiedono al riparto delle competenze legislative tra Stato e regioni; per tale motivo il Consiglio dei Ministri ha ritenuto di doverle impugnare, ed a tanto in effetti si provvede mediante il presente ricorso.



2. — È noto che la questione del riparto di competenza legislativa fra Stato e regioni nel settore degli appalti pubblici ha avuto un notevole contributo interpretativo ad opera di svariati pronunciamenti di codesta Corte costituzionale, segnatamente ad opera delle sentenze nn. 303 e 304/2003, n. 345/2004, e n. 322/2008, nonché una precisa regolamentazione ad opera del c.d. «Codice degli appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture» (d.lgs. n. 163/2006). In particolare, in relazione alla tematica sopra richiamata, il suddetto Codice ha espressamente previsto che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà normativa nelle materie oggetto del presente codice nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e delle disposizioni relative a materie di competenza esclusiva dello Stato», mentre «relativamente alle materie oggetto di competenza concorrente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà normativa nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nelle norme del presente codice, in particolare, in tema di programmazione di lavori pubblici, approvazione dei progetti ai fini urbanistici ed espropriativi, organizzazione amministrativa, compiti e requisiti del responsabile del procedimento, sicurezza del lavoro» (art. 4, commi 1 e 2).

Dipoi, il comma 3 del medesimo art. 4 ha ulteriormente precisato l'operatività dell'art. 177, secondo comma, Cost. in relazione al settore degli appalti pubblici, disponendo quanto segue: «Le regioni, nel rispetto dell'art. 117, comma secondo, 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».

3. — Sulla base dei principi desumibili dalle pronunce costituzionali e dalle norme ora richiamate, è pertanto possibile affermare che la materia degli appalti pubblici - ancorché non espressamente menzionata dall'art. 117 Cost. - non appartiene per residualità alla competenza legislativa delle regioni. In effetti, come ritenuto da codesta Corte, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono, e, pertanto, possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative dello Stato, ovvero a potestà legislative concorrenti.

Se dunque si procede a scomporre la disciplina degli appalti pubblici in tutti i suoi momenti (dell'organizzazione, della programmazione, del finanziamento, della scelta del contraente, della sua qualificazione, dell'esecuzione del contratto, delle controversie), si ha che ciascuno di essi può essere ricondotto all'ambito di legislazione cui appartiene la relativa materia, e, di conseguenza, può essere individuato il soggetto titolare della connessa potestà legislativa.

4. — A grandi linee, si può affermare dunque che tutto ciò che attiene alla fase dell'affidamento dell'appalto (contenuto dei bandi di gara, criteri di aggiudicazione, commissioni aggiudicatrici, disciplina della gara, qualificazione dei concorrenti) rientra nel generale concetto di regolamentazione della concorrenza e di regolazione del mercato; ed in questa prospettiva è la genesi di tutta la normativa comunitaria in materia, nonché la ragione della predominanza di questa sulla normativa interna: regolamentazione che, in quanto tale, appartiene allo Stato in via esclusiva. In tal senso si è espressamente indirizzato l'orientamento di codesta Corte Costituzionale, affermando che l'acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni secondo le procedure ad evidenza pubblica costituisce la concreta attuazione della pienezza dei rapporti concorrenziali: «Le procedure ad evidenza pubblica, anche alla luce delle direttive della Comunità Europea (cfr. da ultimo la direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e servizi), hanno assunto un rilievo fondamentale per la tutela della concorrenza tra i vari operatori economici interessati alle commesse pubbliche. Viene in rilievo, a questo proposito, la disposizione di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., secondo cui spetta allo Stato legiferare in via esclusiva in tema di tutela della concorrenza» (sentenza n. 345/2004).

La ragione di quanto sopra risiede nella insopprimibile esigenza che il mercato degli appalti pubblici (da considerarsi in maniera unitaria sul territorio nazionale, ove non addirittura europeo) e le sue regole non soffrano della frantumazione conseguente alla pluralità di possibili discipline, articolate secondo le differenziazioni del territorio regionale e ciascuna rispondente a finalità politiche diverse, ed abbiano viceversa una disciplina omogenea ed unitaria su tutto il territorio nazionale.

Per altro verso, occorre tener presente che la normativa di settore non risponde soltanto all'esigenza di assicurare la massima concorrenzialità fra le imprese (in attuazione di principi sovranazionali soprattutto di matrice comunitaria), ma anche all'esigenza, altrettanto rilevante, della Pubblica Amministrazione di individuare un contraente che sia affidabile sia sotto il profilo tecnico che finanziario. Si può quindi affermare che, nella misura in cui la normativa di settore risponde anche all'esigenza della stazione appaltante di poter aggiudicare l'appalto ad un soggetto che sia in



possesso di adeguati requisiti (indice della sua capacità finanziaria e tecnica), incide direttamente anche sulla libertà di iniziativa economica (che costituisce, in qualche misura, l'altra faccia della medaglia rispetto al concetto di concorrenza) tutelata ex articolo 41 Cost.: è evidente, infatti, che la normativa in materia di contratti pubblici preordinata alla individuazione dei requisiti occorrenti per l'aggiudicazione di un determinato appalto integra e completa la menzionata norma costituzionale, e finisce per conformare il diritto di iniziativa economica o, per meglio dire, l'attività d'impresa nello specifico settore qui considerato.

In conclusione, nella specifica materia che in questa sede viene in considerazione, lo Stato dispone di una potestà legislativa esclusiva, che trova il suo fondamento non soltanto nell'articolo 117, secondo comma, lett. e) (tutela della concorrenza), ma anche nell'articolo 117, secondo comma, lett. l), nella parte in cui stabilisce una riserva di legge in suo favore per tutto quanto attiene all'ordinamento civile.

Le Regioni (e le Province Autonome di Trento e Bolzano), quindi, non possono emanare autonome norme di legge destinate a disciplinare le procedure di affidamento di contratti pubblici, in contrasto con la disciplina statale.

5. — Il discorso ovviamente si pone negli stessi termini con riguardo ad altri aspetti della materia dei lavori pubblici (e dei contratti pubblici in genere), quali la progettazione, la sottoscrizione dei contratti, l'individuazione del loro oggetto, la loro esecuzione, il subappalto, la disciplina delle controversie.

È infatti evidente che tutta la vicenda contrattuale appartiene alla disciplina civilistica delle obbligazioni, delle loro fonti, del loro adempimento, del loro inadempimento e delle relative conseguenze giuridiche (non a caso il contratto di appalto trova compiuta disciplina negli articoli del codice civile, e l'appalto pubblico è tradizionalmente ritenuto un contratto di diritto privato, ancorché speciale), e come tale rientra a pieno titolo nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, cui spetta, sempre a norma dell'art. 117 Cost., legiferare in tema di ordinamento civile e penale. Le Regioni (e le Province Autonome), quindi, non possono nemmeno emanare norme proprie volte a regolare gli aspetti contrattuali degli appalti pubblici.

Al riguardo, la sentenza n. 401/2007 della Corte ha avuto modo di segnalare che «sussiste, infatti, l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale, della disciplina della fase di conclusione ed esecuzione dei contratti di appalto avente, tra l'altro - per l'attività di unificazione e semplificazione normativa svolta dal legislatore -, valenza sistematica (punto 6.8).

Quanto poi alla progettazione degli appalti pubblici, la cennata sentenza n. 401/2007 ha del pari chiarito - in sede di ermeneusi del richiamato articolo 4, comma 3, del Codice dei contratti pubblici - che detta materia appartiene bensì all'ambito di competenza legislativa esclusiva dello Stato, con la precisazione che «la riconduzione dell'attività di progettazione alla competenza esclusiva dello Stato opera esclusivamente per quanto attiene alla fissazione dei criteri in base ai quali tale attività deve essere svolta in modo da assicurare in ogni caso la più ampia competitività e la libera circolazione degli operatori economici nel segmento di mercato in questione» (punto 6.10).

Possono invece emanare norme dirette a disciplinare argomenti ed istituti che sono oggetto di competenza legislativa concorrente (programmazione, esercizio ed effetti dei poteri approvativi specialmente per quanto attiene all'ambito urbanistico ed espropriativo, ecc.), ma ciò nel rispetto dei principi fondamentali desumibili dalle norme statali.

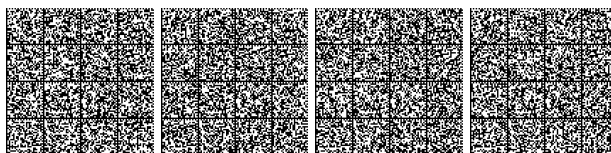
6. Sulla base delle suesposte considerazioni di carattere preliminare e generale, il Presidente del Consiglio dei Ministri, giusta delibera del Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2010, intende impugnare la Legge della Regione Umbria n. 3 del 21 gennaio 2010, e le specifiche disposizioni della stessa che comportano senza dubbio il superamento della linea di demarcazione della potestà legislativa tra Stato e regioni tracciata dalla Costituzione, così come dianzi sommariamente delineata, e comunque travalicano i limiti della competenza legislativa regionale in materia.

Ciò è avvenuto, secondo la Presidenza del Consiglio ricorrente, in relazione alle norme che di seguito specificamente si elencano e si censurano.

1. — *Art. 1, comma 1: contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost.*

L'art. 1, comma 1, della L.R. n. 3/2010, dispone quanto segue: «Con la presente legge la Regione nei limiti e nel rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, nonché della normativa statale, detta la disciplina per la esecuzione di lavori e opere pubbliche da eseguirsi sul territorio regionale, di competenza della Regione e degli altri soggetti di cui all'art. 2, nonché disposizioni in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici». La presente disposizione intende dunque definire l'oggetto del complessivo intervento normativo regionale, attribuendo all'ente locale il potere di dettare la disciplina per la «esecuzione» di lavori pubblici genericamente di interesse regionale, nonché in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici.

Le considerazioni espresse nella premessa del presente ricorso circa l'assenza di alcuna competenza legislativa regionale in materia di esecuzione dei contratti pubblici, risultano avvalorate dalla pertinente previsione dell'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006, il quale si rammenta, prevede che «le regioni, nel rispetto dell'art. 117, comma



secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione (...) alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo (...)). Sicché la esaminata disposizione regionale, pur nella sua portata meramente enunciativa e programmatica, lede nella descritta guisa l'ambito esclusivo di competenza legislativa statale, per come fissato dall'articolo 117, secondo comma, lett. e) (tutela della concorrenza), e lett. l) (ordinamento civile).

2. — *Articolo 2: : contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost.*

L'art. 2 della L.R. n. 3/2010, rubricato «Ambito di applicazione», recita come segue:

«1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano: a) alla Regione Umbria, alle agenzie e agli enti da essa istituiti; b) agli enti locali, alle loro associazioni, unioni e consorzi, ai consorzi di bonifica, c) alle aziende unità sanitarie locali, alle aziende ospedaliere, agli enti di gestione delle residenze sanitarie assistenziali per anziani e disabili e alle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB); d) agli organismi di diritto pubblico; e) ai soggetti, diversi da quelli di cui alle lettere precedenti, relativamente a lavori od opere pubbliche o di pubblica utilità che beneficiano di finanziamenti pubblici in conto interesse o in conto capitale, assegnati in attuazione di piani e programmi approvati dall'amministrazione regionale, di importo attualizzato pari o superiore al cinquanta per cento dell'importo dei lavori.

2. Ai sensi della presente legge si intendono: a) per «amministrazioni aggiudicatrici» i soggetti di cui al comma 1, lettere a), b), c) e d); b) per «soggetti aggiudicatori» i soggetti di cui al comma 1. In sostanza, quindi, la Legge Regionale delinea, con la presente disposizione, i «soggetti aggiudicatori» destinatari, quali soggetti «attivi» della articolata disciplina in materia di contratti pubblici.

Anche tale previsione contrasta con la riserva legislativa statale di cui all'art. 117 Cost., in quanto impinge inevitabilmente - nella sua genericità, ed in virtù della disciplina dipoi precisata nel prosieguo della Legge Regionale - anche quegli ambiti relativi agli appalti pubblici (ad es., le procedure di aggiudicazione, l'esecuzione dei contratti, ecc.) la cui disciplina è per l'appunto oggetto di esclusiva competenza dello Stato.

D'altronde le definizioni fornite al ripetuto art. 2 della L.R. n. 3/2010, contrastano sotto svariati profili con quelle previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 163/2006. Basti al riguardo segnalare che la generica previsione per cui la legge regionale si applica anche alle agenzie e agli enti istituiti dalla Regione (cfr: il comma 1, lett. a) consentirebbe in astratto di applicare la normativa locale anche a soggetti che, purché «istituiti dalla Regione», non si comprende in che forma, magari anche privatistica, non siano suscettibili di rientrare nelle più precise definizioni di cui al richiamato art. 3 del Codice dei contratti pubblici. Sotto altro profilo, la definizione di «soggetti aggiudicatori» di cui al comma 2, lett. b), e che assorbe - tra l'altro - quella di cui al comma 1, lett. e), non coincide, ed è anzi decisamente più restrittiva, di quella desumibile dall'art. 3, comma 31, del d.lgs. n. 163/2006, concernente gli «altri soggetti aggiudicatori»: il che comporta quindi una sensibile differenziazione della portata applicativa della relativa norma rispetto ai non derogabili parametri offerti dalla normativa statale.

Non appare inutile rammentare, infine, che la sentenza n. 401/2007 ha avuto modo di precisare la impossibilità di «tracciare una netta linea di demarcazione che faccia unicamente perno sul profilo soggettivo, distinguendo le procedure di gara indette da amministrazioni statali da quelle poste in essere da amministrazioni regionali o sub-regionali, per inferirne che solo le prime sarebbero di spettanza statale, mentre le seconde rientrerebbero nell'ambito della potestà legislativa regionale»: ciò in quanto «la perimetrazione delle sfere materiali di competenza non può, infatti, essere determinata avendo riguardo esclusivamente alla natura del soggetto che indice la gara o al quale è riferibile quel determinato bene o servizio, in quanto, come già sottolineato, occorre fare riferimento, invece, al contenuto delle norme censurate al fine di inquadrarlo negli ambiti materiali indicati dall'art. 117 Cost.».

3. — *Art. 13, comma 3: contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. l), Cost.*

L'art. 13, comma 3, della L.R. n. 3/2010, dispone quanto segue: «I soggetti aggiudicatori possono utilizzare l'elenco regionale dei prezzi e dei costi per la sicurezza non aggiornato per i progetti di livello almeno preliminare, approvati prima della data di pubblicazione dell'aggiornamento a condizione che i relativi bandi, avvisi o lettere di invito per l'esecuzione dei lavori vengano, rispettivamente, pubblicati o trasmesse, entro il successivo mese di giugno».

La presente previsione consente dunque ai soggetti aggiudicatori l'utilizzazione dei prezziari pubblici non aggiornati, ossia relativi all'anno precedente, in relazione a progetti che siano approvati entro una non meglio precisata data dell'anno successivo (relativa all'aggiornamento dei prezzi dell'anno successivo), e sempreché — in sostanza — l'avvio delle procedure di aggiudicazione di quella progettazione sia intervenuto entro il giugno dell'anno successivo a quello dei prezziari «scaduti».

Tale previsione si pone in evidente contrasto con l'art. 133, comma 8, del d.lgs. n. 163/2006, il quale dispone come segue: «Le stazioni appaltanti provvedono ad aggiornare annualmente i propri prezziari, con particolare riferimento alle voci di elenco correlate a quei prodotti destinati alle costruzioni, che siano stati soggetti a significative variazioni



di prezzo legate a particolari condizioni di mercato. I prezzari cessano di avere validità il 31 dicembre di ogni anno e possono essere transitoriamente utilizzati fino al 30 giugno dell'anno successivo per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza da parte dei predetti soggetti, i prezzari possono essere aggiornati dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture di concerto con le regioni interessate».

Diversamente dalla norma regionale qui impugnata, dunque, la disciplina statale pone termini più stringenti e certi per l'utilizzazione dei prezzari «scaduti», prevedendo che essi possano essere applicati in relazione a progetti già approvati alla data del 30 giugno dell'anno successivo, e che comunque — in caso di mancato aggiornamento anche per l'ulteriore periodo — l'aggiornamento andrà effettuato ad opera delle articolazioni locali dell'Amministrazione delle infrastrutture. Tale previsione statale, ed i termini più solleciti ivi previsti per l'aggiornamento dei prezzari della P.A., è evidentemente posta «al fine di assicurare che i costi degli interventi indicati nel progetto e quindi posti a base di gara corrispondano alla reale situazione di mercato (e per questa via sia assicurato l'interesse pubblico alla corretta esecuzione dell'intervento)» (TAR Umbria, Perugia, I, 7 giugno 2008, n. 247).

In ogni caso, è indubitabile che la previsione regionale *de qua* impinga il tema della esecuzione dei contratti pubblici, incidendo sulla disciplina dei prezzi contrattuali, ossia di un elemento essenziale dei contratti medesimi, e comporti pertanto la violazione dell'articolo 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006, e con esso del riparto di competenze ex art. 117 Cost.

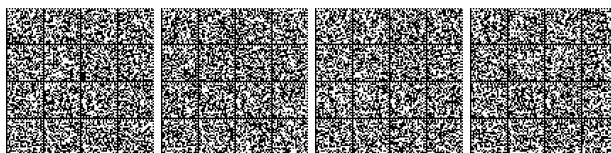
4. — *Art. 16: contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost.*

L'art. 16 della L.R. n. 3/2010, rubricato «Incentivo per la progettazione e per le attività tecnico-amministrative connesse», dispone quanto segue: «Le amministrazioni aggiudicatrici ripartiscono una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori».

Tale disposizione riproduce, nella prima parte, quanto già disposto dall'articolo 92, comma 5, del Codice n. 163/2006 (come modificato con D.L. n. 162/2008, convertito con Legge n. 201/2008), ma omette di dettagliare — come fa invece la norma statale — i criteri per la determinazione della percentuale effettiva destinata ad ogni singola attività svolta. Si riporta, per comodità di lettura, il testo del richiamato art. 92, comma 5: «Una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, a valere direttamente sugli stanziamenti di cui all'art. 93, comma 7, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori. La percentuale effettiva, nel limite massimo del due per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti; limitatamente alle attività di progettazione, l'incentivo corrisposto al singolo dipendente non può superare l'importo del rispettivo trattamento economico complessivo annuo lordo; le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie. I soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettere *b)* e *c)*, possono adottare con proprio provvedimento analoghi criteri».

Pure al di là della evidenziata difformità tra la disciplina statale e quella regionale qui in contestazione, non è dubbio che quest'ultima attenga al tema della progettazione degli appalti pubblici, nella misura delineata da codesta Corte nella più volte richiamata pronuncia n. 401/2007, non essendo revocabile in dubbio che la disciplina degli incentivi alla progettazione (oggetto della impugnata disposizione regionale) riguardi i «criteri in base ai quali tale attività deve essere svolta in modo da assicurare in ogni caso la più ampia competitività e la libera circolazione degli operatori economici nel segmento di mercato in questione»: essa disciplina invero una qualificata modalità di individuazione di emolumenti accessori, da destinare ai soggetti coinvolti nella fase *latu sensu* progettuale degli appalti, chiaramente indirizzata nel senso di incentivare lo svolgimento della relativa attività *intra moenia* alla Pubblica Amministrazione, e di implementare la qualità della stessa.

È quindi entro tale ottica che la norma in questione è quindi certamente violativa dell'ambito statale di competenza legislativa ex articolo 117 Cost. ed articolo 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006.



5. — *Art. 19, comma 1: contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e), Cost.*

L'art. 19, comma 1, della L.R. n. 3/2010, dispone quanto segue: «Nell'affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, al fine di promuovere la qualità dei progetti e dei soggetti partecipanti alle gare, i soggetti aggiudicatori, nella scelta dell'offerta migliore, utilizzano, di preferenza, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa». In sostanza, pertanto, il legislatore regionale esprime una tendenziale preferenza al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'affidamento di incarichi architetture ed ingegneristici (ossia quelli riguardanti le attività progettuali, di coordinamento della sicurezza e di direzione lavori), rispetto a quella ordinaria del prezzo più basso.

Tale previsione si pone in contrasto con l'articolo 81, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 163/2006, il quale dispone che il criterio di selezione delle offerte negli appalti pubblici (ed anche in quelli relativi all'architettura ed all'ingegneria, giusta il rinvio all'uso effettuato dal successivo art. 91, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 163/2006) possa essere alternativamente «il criterio del prezzo più basso o (...) il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa» (comma 1 dell'art. 81), e che «le stazioni appaltanti scelgono, tra i criteri di cui al comma 1, quello più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto» (comma 2).

La differenza tra la norma regionale e quella statale è radicale, e risiede dunque in una preconfezionata scelta della prima in favore del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, mentre la seconda affida opportunamente la scelta del criterio da adottare nella specie alla natura dell'appalto, ed alle peculiarità dello stesso.

Risulta, quindi, evidente il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. (“tutela della concorrenza”), alla stregua del quale si è ritenuto che nella specifica materia dei lavori e contratti pubblici lo Stato è titolare di potestà legislativa esclusiva per tutto quanto attiene alle procedure attraverso le quali deve pervenirsi all'affidamento ovvero all'aggiudicazione degli appalti, cui si affiancano indiscutibilmente le procedure per l'affidamento di tutti quegli incarichi aventi ad oggetto l'espletamento di attività tecnico-amministrativa strumentale, prodromica e comunque connessa alla progettazione e esecuzione degli appalti pubblici: non a caso si tratta di procedure che trovano la loro regolamentazione sia a livello di disciplina statale che a livello di disciplina regionale nel medesimo contesto normativo concernente l'affidamento degli appalti. Trattasi invero di un complesso normativo attraverso il quale deve essere massimamente assicurato il confronto concorrenziale (non a caso si tratta di materia su cui è intervenuto in modo assai penetrante il legislatore dell'Unione europea), e destinato a conformare sensibilmente l'esercizio dell'attività d'impresa.

È invero in attuazione del surrichiamato precetto costituzionale che l'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006 ha perspicuamente prescritto che «le regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice in relazione (...) alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza (...)

6. — *Articolo 20, comma 3: contrasto con l'articolo 117 secondo comma, lett. e) ed l), Cost.*

L'art. 20, comma 3, della L.R. n. 3/2010, dispone quanto segue: “Il responsabile del procedimento o il dirigente competente delle amministrazioni aggiudicatrici possono procedere all'affidamento diretto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo stimato inferiore a ventimila euro indicati nei propri provvedimenti per l'acquisizione in economia, a soggetti esterni alle amministrazioni con le procedure e le modalità indicate negli stessi provvedimenti, scegliendoli anche negli eventuali elenchi di cui al comma 1. In tal caso il ribasso sull'importo delle prestazioni, stimato ai sensi delle tariffe professionali di cui al D.M. 4 aprile 2001 del Ministro della giustizia (Corrispettivi delle attività di progettazione e delle altre attività, ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modifiche), è negoziato tra il responsabile del procedimento o il dirigente competente e il professionista cui si intende affidare il servizio”.

Tale norma si pone a propria volta in evidente contrasto con la disciplina portata dall'articolo 92, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 163/2006, a mente della quale è demandato ad un decreto del Ministro della Giustizia, da adottare di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, la determinazione dei corrispettivi previsti per le attività dei progettisti di opere pubbliche (sulla base delle tariffe previste per le categorie professionali interessate); e di poi è prevista la modalità concreta di calcolo dei corrispettivi per quelle attività nel seguente modo: «I corrispettivi delle attività di progettazione sono calcolati, applicando le aliquote che il decreto di cui al comma 2 stabilisce ripartendo in tre aliquote percentuali la somma delle aliquote attualmente fissate, per i livelli di progettazione, dalle tariffe in vigore per i medesimi livelli. Con lo stesso decreto sono rideterminate le tabelle dei corrispettivi a percentuale relativi alle diverse categorie di lavori, anche in relazione ai nuovi oneri finanziari assicurativi, e la percentuale per il pagamento dei corrispettivi per le attività di supporto di cui all'articolo 10, comma 7 nonché le attività del responsabile di progetto e le attività dei coordinatori in materia di sicurezza introdotti dal decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494. Per la progettazione preliminare si applica l'aliquota fissata per il progetto di massima e per il preventivo sommario; per la progettazione definitiva si applica l'aliquota fissata per il progetto esecutivo; per la progettazione esecutiva si applicano le aliquote fissate per il preventivo particolareggiato, per i particolari costruttivi e per i capitolati e i contratti» (art. 92, comma 3).

A fronte pertanto della normativa statale che prescrive criteri rigidi ed uniformi per la determinazione di siffatti corrispettivi, la norma regionale demanda invece tale determinazione alla negoziazione tra la stazione appaltante ed il progettista fiduciario. Anche tale previsione normativa regionale risulta chiaramente lesiva dell'ambito di competenza statale in materia di tutela della concorrenza, fissato dall'articolo 117, lett. e), Cost., e pacificamente applicabile alla materia delle gare per l'aggiudicazione di contratti pubblici, secondo quanto dianzi già segnalato. Al contempo, risulta



inciso anche l'ambito di competenza di cui alla lett. 1) dell'articolo 117 Cost., riguardante l'ordinamento civile, in quanto viene ad essere interessato il contenuto economico di siffatti contratti di progettazione (*rectius*: relativi a servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria), ossia le modalità di calcolo dei corrispettivi.

7. — Art. 22, commi 3 e 4: contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed l), Cost.

I commi 3 e 4 dell'art. 22 della L.R. n. 3/2010 dispongono rispettivamente quanto segue: «Le amministrazioni aggiudicatrici possono provvedere all'espletamento dell'attività di manutenzione tramite la stipula di contratti aperti della durata massima di quattro anni. Per contratto aperto si intende il contratto in cui la prestazione è pattuita con riferimento ad un determinato arco di tempo, per interventi non predeterminati nel numero, ma resi necessari secondo le necessità delle amministrazioni aggiudicatrici» (comma 3), e «Qualora, nel caso di contratti aperti, l'importo dei lavori da eseguire ecceda l'importo contrattuale, il direttore dei lavori dà comunicazione al responsabile del procedimento per le opportune determinazioni. Il responsabile del procedimento può autorizzare l'ulteriore spesa fino ad un totale complessivo pari all'importo originario posto a base di gara, e comunque non superiore a duecentomila euro. In caso di contratto pluriennale la ulteriore spesa riferita alla singola annualità può essere autorizzata fino ad un totale complessivo pari all'importo originario posto a base di gara previsto per il singolo anno, e comunque non può essere superiore a duecentomila euro» (comma 4). La norma regionale, in buona sostanza, delinea una tipologia contrattuale innovativa, non conosciuta né tipizzata dal Codice dei contratti pubblici n. 163/2006, e che in realtà assume connotati riconducibili all'appalto di servizi di manutenzione: *cf.*, al riguardo, l'Allegato IIA al Codice, il quale prevede, come categoria n. 1, i «servizi di manutenzione e riparazione». In specie, le richiamate disposizioni umbre disciplinano, riguardo questi rinnovati «contratti aperti»:

la definizione e l'oggetto della nuova tipologia contrattuale;

le modalità di determinazione del corrispettivo, che pare doversi determinare nel corso della esecuzione pluriennale di tali contratti;

l'adeguamento del corrispettivo, e le modalità di copertura dello stesso in caso di sopravvenuta eccedenza dell'importo dei lavori rispetto a quello contrattuale.

In buona sostanza, questi contratti verrebbero a configurarsi – almeno così sembra dalla invero scarna disciplina regionale che qui si contesta – come privi di un importo certo e predefinito al momento della loro stipula, ma variabile in relazione agli «interventi [di manutenzione] non predeterminati nel numero, ma resi necessari secondo le necessità delle amministrazioni aggiudicatrici». Fermo quanto sopra, è evidente il contrasto di tali previsioni con la tassatività delle tipologie contrattuali previste dal d.lgs. n. 163/2006, come emergente dalle pertinenti definizioni di cui all'art. 3 (*cf.* commi 3 e 10, concernenti rispettivamente le definizioni di «contratti» e «contratti pubblici», e di «appalti pubblici di servizi»), e quindi la violazione dell'art. 4, comma 3, del medesimo Codice, nella parte in cui – lo si è a più riprese segnalato con la presente impugnazione – assicura allo Stato la competenza esclusiva riguardo la normazione legislativa in materia di contratti pubblici, in aderenza ed applicazione dell'art. 117, lett. 1), Cost..

Ne risulta interessato anche l'ambito di disciplina della concorrenza, in quanto – intendendosi rimodulare l'oggetto di siffatti contratti in maniera difforme da quanto emergente dal sistema del Codice n. 163/2006 - anche i criteri per i relativi affidamenti possono risultare diversificati, con compromissione appunto del legittimo esplicarsi della concorrenza nel relativo settore: sicché, anche in tal caso, risulta indebitamente violata la competenza esclusiva statale a legiferare in materia.

8. — Art. 15: contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.

8.1 L'art. 15 della L.R. n. 3/2010, rubricato «Responsabile del procedimento», recita come segue:

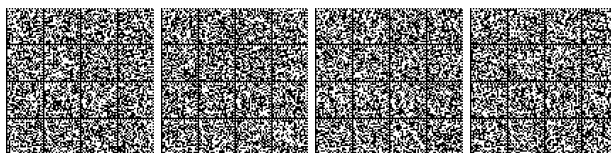
«1. Le amministrazioni aggiudicatrici nominano un responsabile del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento, unico per tutte le fasi.

2. Con specifico riferimento alla propria struttura organizzativa, le amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito dell'unitario procedimento di attuazione dell'intervento, possono individuare sub procedimenti la cui responsabilità può essere posta in capo a soggetti diversi dal responsabile del procedimento di cui al comma 1, al quale gli stessi rispondono direttamente.

3. Il responsabile del procedimento è un tecnico in possesso di titolo di studio e competenza adeguati in relazione ai compiti per i quali è nominato.

4. In caso di carenza di dipendenti tecnici in servizio in possesso di professionalità adeguate, le amministrazioni aggiudicatrici possono: *a)* avvalersi, nel rispetto delle norme vigenti in materia di pubblico impiego, di dipendenti tecnici di pubbliche amministrazioni in possesso di adeguate competenze professionali; *b)* assumere idonee figure professionali, in possesso di competenze, ai sensi delle vigenti norme in materia di pubblico impiego.

5. Il responsabile del procedimento individua i livelli di progettazione necessari e i contenuti documentali del progetto da appaltare, in ragione delle disposizioni stabilite dalla normativa vigente per la specifica tipologia e dimensione dei lavori da progettare e della documentazione richiesta per il rilascio degli atti di autorizzazione, approvazione o pareri, comunque denominati, necessari ai fini dell'approvazione dei lavori stessi.



6. I soggetti aggiudicatori, diversi dalle amministrazioni aggiudicatrici, in conformità ai principi della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), individuano, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti propri del responsabile del procedimento.

7. La Giunta regionale, per gli interventi di competenza regionale, disciplina con regolamento modalità, tempi e procedure per la nomina del responsabile del procedimento di cui al presente articolo».

La presente disposizione regionale impinge una materia (quella dell'organizzazione amministrativa, e dei compiti e requisiti del responsabile del procedimento), pacificamente rientrante nella competenza legislativa concorrente delle regioni (cfr. art. 4, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006). Ma proprio in virtù della richiamata norma statale – oltretutto, ovviamente, del terzo comma dell'articolo 117 Cost. - tale competenza può essere esercitata soltanto «nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nelle norme del presente codice».

Ciò non è avvenuto con riguardo al riportato articolo 15, che si pone in evidente contrasto con l'art. 10 del Codice dei contratti pubblici, sotto i seguenti profili.

8.2 — Anzitutto, dopo aver fissato il principio della unicità del responsabile del procedimento relativamente a tutte le fasi di attuazione di un intervento, ossia di un appalto (comma 1), la norma consente alle amministrazioni aggiudicatrici di individuare sub-procedimenti la cui responsabilità può esser assegnata a soggetti diversi al responsabile «unico» del procedimento, così consentendo di spezzettare quel fondamentale principio di unicità della responsabilità amministrativa del procedimento, sottesa per l'appunto alla figura del «responsabile unico». È dunque violativa di tale principio fondamentale in materia di appalti pubblici, desumibile dall'art. 10 del Codice dei contratti pubblici, a mente del quale “per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione” (comma 1): principio che non ammette deroga alcuna, come agevolmente desumibile dalla restante disciplina portata dal cennato articolo 10. D'altronde, è indiscutibile che l'unicità della responsabilità del procedimento – in linea generale nel rinnovato sistema del diritto amministrativo italiano, e segnatamente nel settore degli appalti pubblici – costituisca un valore di primaria importanza: esso contribuisce invero ad assicurare la visione e trattazione unitaria della procedura relativa ad un appalto pubblico, in tutti i suoi molteplici snodi. In tal senso depongono d'altronde le ulteriori previsioni codicistiche che non consentono la delegabilità *ad externum* della relativa funzione, consentendo esclusivamente la individuazione in tale direzione di una struttura di «supporto» al responsabile del procedimento (cfr. articolo 10, comma 7, del d.lgs. n. 163/2006, su cui più diffusamente *infra*), cui dunque deve appuntarsi, in modo per l'appunto “unificato”, la responsabilità della gestione amministrativa dell'appalto.

Non appare infine inutile rammentare che la sentenza n. 401/2007 ha già chiarito che «la previsione di un responsabile unico dei relativi procedimenti non reca un *vulnus* alle competenze regionali» (punto 5.8); mentre, al contrario, è certamente ammissibile sostenere che la possibilità di frammentazione di tale figura nel settore degli appalti pubblici, prevista dalla norma regionale in questione, leda le competenze statali in materia.

8.3 — È del pari incostituzionale il comma 4 dell'art. 15 della Legge Regionale impugnata, allorché consente alle amministrazioni aggiudicatrici, in caso di carenza di dipendenti tecnici in servizio in possesso di professionalità adeguate, di rivolgersi ad altre amministrazioni pubbliche in possesso di siffatte professionalità, ovvero di assumerne ai sensi delle vigenti norme in materia di pubblico impiego, anziché dotarsi di un adeguato supporto all'attività del responsabile del procedimento, mediante espletamento di procedura di selezione prevista dal Codice medesimo per l'affidamento di incarichi di servizi, come prescritto dall'articolo 10, comma 7, del d. lgs. n. 163/2006.

Tale disposizione — pure essa chiaramente espressiva di un principio fondamentale, inderogabile dalle regioni — prevede infatti che «nel caso in cui l'organico delle amministrazioni aggiudicatrici presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del responsabile del procedimento, secondo quanto attestato dal dirigente competente, i compiti di supporto all'attività del responsabile del procedimento possono essere affidati, con le procedure previste dal presente codice per l'affidamento di incarichi di servizi, ai soggetti aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico - finanziario, amministrativo, organizzativo, e legale, che abbiano stipulato adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali».

In buona sostanza, il principio fondamentale desumibile dal riportato articolo 10, comma 7, del d.lgs. n. 163/2006, prevede che la figura del responsabile del procedimento sia sempre e comunque interna all'amministrazione aggiudicatrice, onde evidentemente garantire la completa ascrizione a quella della responsabilità amministrativa dell'intervento da appaltare, in ciascuna delle sue fasi; e consente l'acquisizione delle occorrenti professionalità, non presenti all'interno dell'organico dell'amministrazione aggiudicatrice medesima, esclusivamente:

in termini di «supporto» al responsabile del procedimento, e non di sostituzione dello stesso;

mediante procedure previste dal medesimo Codice dei contratti, e quindi –all'occorrenza – mediante procedure di gara;

nei confronti di soggetti dotati di adeguata copertura assicurativa.



Il «principio di appartenenza» del responsabile unico del procedimento alla struttura delle amministrazioni aggiudicatrici si rinveniva d'altronde già nella legislazione antecedente al Codice, e segnatamente nell'articolo 7 della Legge n. 109/1994 (c.d. Legge quadro sui lavori pubblici), tanto nel testo originario, quanto in quello modificato dalla legge n. 216/1995 (c.d. "Legge Merloni-bis"); ed è inoltre stato confermato anche dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, con la deliberazione n. 51 del 25 maggio 2005, la quale ha affermato (con pronunciamento riferimento alla legislazione antecedente al Codice n. 163/2006, ma tranquillamente applicabile anche alla normativa attualmente vigente) che «la nomina quale Responsabile del procedimento (RUP) di un soggetto dipendente da un'Amministrazione diversa dalla stazione appaltante, peraltro limitatamente alla fase della progettazione e soltanto a partire dalla sub-fase della progettazione definitiva ovvero da quella della progettazione esecutiva, non si presenta conforme ai principi di appartenenza del RUP all'organico dell'amministrazione aggiudicatrice e di unicità del responsabile per l'intero procedimento di attuazione dell'intervento, ossia per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione dei lavori, come si rinviene dagli articoli 7, commi 1 e 5, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m. e 7, comma 1, del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 e s.m.».

Risulta pertanto indiscutibile che quanto riveniente dall'articolo 10, comma 7, del D. Lgs. n. 163/2006 costituisca principio fondamentale della legislazione statale *in subiecta materia* ai sensi dell'articolo 177, comma 3, Cost., e che la norma regionale impugnata abbia arrecato violazione al relativo ambito di competenza legislativa dello Stato.

9. — Art. 28: *contrasto con l'articolo 117, terzo comma, Cost.*

9.1 L'art. 28 della L.R. n. 3/2010, rubricato «Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa», dispone quanto segue:

«1. Nel caso in cui il criterio utilizzato per la scelta dell'offerta migliore è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la Commissione giudicatrice è nominata dall'amministrazione aggiudicatrice ed è composta fino ad un massimo di cinque componenti esperti nello specifico settore di intervento, scelti prioritariamente tra il personale dipendente della stessa amministrazione aggiudicatrice.

2. Le amministrazioni aggiudicatrici individuano il Presidente della Commissione secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti. Per l'affidamento di lavori e di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di competenza della Regione la Commissione di cui al comma 1 è individuata dal responsabile del procedimento di cui all'art. 15, comma 1.

3. In caso di accertata carenza in organico di adeguate professionalità, i commissari diversi dal Presidente sono individuati tra i dipendenti di altre amministrazioni aggiudicatrici in possesso di adeguate professionalità, ovvero, con un criterio di rotazione, tra gli appartenenti alle seguenti categorie: a) professionisti, con almeno dieci anni di iscrizione nei rispettivi albi professionali, nell'ambito di un elenco, formato sulla base di rose di candidati fornito dagli ordini professionali; b) professori universitari di ruolo, nell'ambito di un elenco, formato sulla base di rose di candidati fornite dalle facoltà di appartenenza.

4. La Commissione individua l'offerta economicamente più vantaggiosa entro il termine stabilito dal responsabile del procedimento di cui all'articolo 15, comma 1. Tale termine può essere prorogato una sola volta.

5. Le spese relative alla Commissione sono inserite nel quadro economico del progetto tra le somme a disposizione dell'amministrazione.

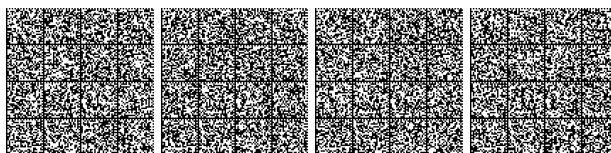
6. Per gli interventi di competenza regionale, la Giunta regionale, con regolamento, disciplina modalità, tempi e procedure per la nomina della Commissione giudicatrice».

9.2 — La riportata disposizione regionale, nel disciplinare la composizione e le funzioni delle commissioni giudicatrici incaricate di decidere sull'aggiudicazione di appalti con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, prescinde completamente dai seguenti principi emergenti dall'articolo 84 del D. Lgs. n. 163/2006 (commi 4, 5 e 6):

«4. I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta.

5. Coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore non possono essere nominati commissari relativamente a contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio.

6. Sono esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi».



Tali previsioni costituiscono indubitabilmente principi fondamentali in materia di composizione delle commissioni aggiudicatrici di appalti pubblici, in quanto fissano cause di incompatibilità dei commissari rispettivamente:

- rispetto ad altri incarichi, passati e futuri, afferenti il medesimo appalto;
- rispetto ad incarichi pubblici previamente ricoperti nell'amministrazione aggiudicatrice;
- rispetto all'accertata pregressa commissione di comportamenti illeciti nell'ambito di procedure di gara;

e sono volte ad assicurare la più completa terzietà ed imparzialità dei commissari nell'espletamento del loro incarico, e quindi il più corretto svolgimento delle procedure di aggiudicazione.

Appare dunque indiscutibile che la diversa disciplina, ad opera della impugnata disposizione regionale, nella misura in cui prescinde completamente dalle indicate cause di incompatibilità, si ponga in termini dissonanti ed incongrui nel relativo settore del sistema degli appalti pubblici: d'altronde, la stessa sentenza n. 401/2007 di codesta Corte Costituzionale ha avuto modo di affermare che "gli aspetti connessi alla composizione della Commissione giudicatrice e alle modalità di scelta dei suoi componenti attengono, più specificamente, all'organizzazione amministrativa degli organismi cui sia affidato il compito di procedere alla verifica del possesso dei necessari requisiti, da parte delle imprese concorrenti, per aggiudicarsi la gara", e che quindi appartengono legittimamente alla competenza concorrente Stato — Regioni.

P. Q. M.

Ricorre alla ecc.ma Corte costituzionale affinché la stessa voglia dichiarare — in accoglimento delle suesposte deduzioni — la illegittimità costituzionale dei seguenti articoli della Legge Regionale 21 gennaio 2010, n. 3, recante «Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici», pubblicata sul B.U.R. n. 5 del 27 gennaio 2010:

art. 1 (Oggetto e finalità), comma 1;

art. 2 (Ambito di applicazione);

art. 13 (Aggiornamento dell'elenco regionale dei prezzi e dei costi per la sicurezza), comma 3;

art. 15 (Responsabile del procedimento);

art. 16 (Incentivo per la progettazione e per le attività tecnico-amministrative connesse);

art. 19 (Qualità dei progetti e dei soggetti partecipanti alle gare), comma 1; articolo 20 (Servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria di importo inferiore a centomila euro), comma 3;

art. 22 (Attività di manutenzione), commi 3 e 4;

art. 28 (Commissione giudicatrice nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa);

per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed 1), nonché terzo comma, Cost..

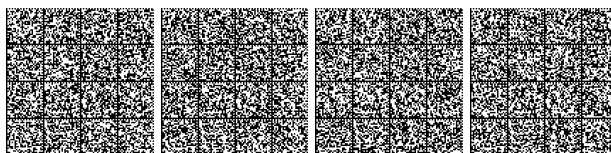
Si deposita la seguente documentazione:

1) copia autentica dell'estratto del verbale relativo alla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2010, con l'allegata relazione;

2) copia della Legge Regionale 21 gennaio 2010, n. 3, recante «Disciplina regionale dei lavori pubblici e norme in materia di regolarità contributiva per i lavori pubblici», pubblicata sul B.U.R. n. 5 del 27 gennaio 2010.

Roma, addì 25 marzo 2010

L'Avvocato dello Stato: CASELLI



N. 11

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico dell'on. Maurizio Gasparri per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Henry John Woodcock - Deliberazione di insindacabilità della Camera dei deputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale di Roma, seconda sezione penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

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

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva di cui al verbale di udienza del 16 aprile 2009 in ordine alla richiesta avanzata dall'avv. Alessandro Levanti nella qualità di difensore del senatore Maurizio Gasparri, di sentenza *ex art.* 129 c.p.p. a seguito della deliberazione di insindacabilità ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta n. 108 del 19 dicembre 2008;

Rilevato che il P.M. e la parte civile costituita, di contro, hanno chiesto sollevarsi conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato innanzi alla Corte costituzionale in ordine alla predetta delibera per insussistenza del nesso funzionale tra l'attività parlamentare esercitata dall'allora onorevole Gasparri ed il contenuto delle affermazioni riportate nell'intervista da cui è scaturito il presente procedimento;

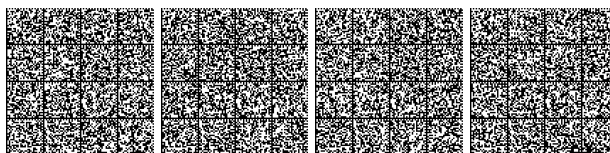
Acquisiti sull'accordo delle parti, in assenza di formale comunicazione *ex art.* 3, comma 8, legge n. 140/2003, il resoconto stenografico dell'Assemblea, seduta n. 108 di venerdì 19 dicembre 2008, la delibera della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008 (pubblicata a pagg. 80-83 degli Atti Parlamentari), nonché la relazione della Giunta per le autorizzazioni della Camera dei deputati (doc. IV-*quater* n. 3) presentata alla Presidenza il 24 luglio 2008 (pubblicata a pagg. 1-3 degli Atti Parlamentari);

Premesso che nel presente procedimento il senatore Maurizio Gasparri è imputato del reato di diffamazione a mezzo stampa (artt. 595 c.p. e 13 legge n. 47/1948) perché Ajello in qualità di giornalista intervistatore del quotidiano «Il Messaggero» ed il Gasparri quale personaggio intervistato (a proposito di una indagine penale condotta presso la Procura della Repubblica di Potenza dal sostituto procuratore dott. Henry John Woodcock), a seguito della quale erano stati eseguiti poche ore prima alcuni provvedimenti di custodia cautelare in carcere, offende la reputazione del predetto magistrato nell'ambito di un articolo dal titolo «Gasparri quel Pm spara a vanvera» (articolo che si deve intendere qui interamente riportato), nelquale tra l'altro si affermava che «Woodcock spara a vanvera accuse ridicole... si narra che a Potenza ci fosse una liaison fra lui e una magistrata donna, adibita ad altra funzione». Così attribuendo a quest'ultimo fatti determinati. Roma 17 giugno 2006. (così come da imputazione formulata nel decreto di rinvio a giudizio del 17 ottobre 2007: *cfi*: sentenza n. 330/2008 della Corte costituzionale, in tema di identificazione delle dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare, nel rispetto del principio di autosufficienza dell'atto introduttivo del giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, mediante la riproduzione dell'imputazione formulata dal pubblico ministero nella quale sono riportate le affermazioni offensive della reputazione delle persone offese coinvolte nella vicenda);

A seguito di richiesta avanzata dall'imputato alla Camera di appartenenza di deliberare sull'immunità *ex art.* 68, primo comma, Cost., è stata disposta la sospensione del presente procedimento ai sensi dell'art. 3, commi 4 e 5, legge n. 140/2003 in attesa della pronuncia della Camera dei deputati;

Rilevato che:

il procedimento penale a carico del senatore Gasparri è scaturito da una querela proposta il 14.09.2006 nei suoi confronti da Henry John Woodcock per il contenuto ritenuto diffamatorio dell'intervista rilasciata dall'imputato al giornalista del quotidiano Il Messaggero Mario Ajello, pubblicata il 17 giugno 2006, a proposito di una indagine penale condotta dal dott. Woodcock, sostituto procuratore presso il Tribunale di Potenza, nel corso della quale erano stati eseguiti alcuni provvedimenti di custodia cautelare in carcere a carico di personaggi ampiamente conosciuti, tra cui il figlio dell'ultimo sovrano di casa Savoia. Nel rispondere alle domande rivoltegli dal giornalista, l'allora deputato Gasparri, criticando aspramente gli esiti dell'inchiesta, ha fatto riferimento anche ad un episodio in relazione al



quale era stato iscritto nel registro degli indagati dal dott. Woodcock per ipotesi di reato successivamente archiviata, in particolare affermando: «io quello lo conosco bene», «Woodcock? Sì. È un bizzarro pm, che spara a vanvera accuse ridicole», «Quando ero ministro, incontrai il Cantante Masini», «Due ore dopo averlo incontrato, leggo sulle agenzie che mi è arrivato un avviso di garanzia da parte di Woodcock», «Di aver detto una persona che il suo telefono era controllato», «Macché! Woodcock spara nomi a casaccio: Maradona e Arsenio Lupin, Gatto Silvestro e Cucciolo, Briatore e il Papa. Quello legge i giornali, pesca qualche nome famoso e via. Io sono finito nel frullatore Woodcock insieme a Franco Marini», «Il tribunale dei ministri ha archiviato in poche settimane la risibile accusa contro di me. Scrivendo poche righe ma nettissime: a mia totale difesa e sua totale condanna», «il Csm, da anni, sa che tipo è. Perché non trovano cinque minuti per occuparsi di lui?», «È così poco attendibile che, il giorno che dovesse arrestare un colpevole, lo vedrà finire assolto. Ma la sa questa ...? », «è anche un personaggio boccaccesco», «Si narra che a Potenza ci fosse una liaison fra lui e una magistrata donna, adibita ad altra funzione», «Che Vittorio Emanuele, visto che in Italia esistono tipi alla Woodcock chiederà il ripristino della disposizione transitoria e finale della Costituzione. Che prevede l'esilio per i maschi Savoia» (cfr., testo dell'intervista allegato);

con delibera del 19 dicembre 2008 la Camera dei Deputati ha approvato la proposta della Giunta per le autorizzazioni di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al Doc. IV-*quater*, n. 3, concernono opinioni espresse dal senatore Maurizio Gasparri, deputato all'epoca dei fatti, nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione;

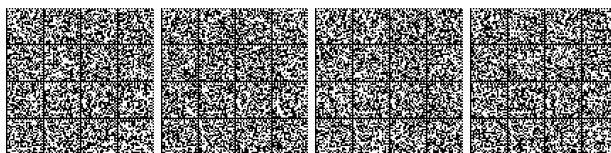
nella specie, la Camera di appartenenza ha ritenuto sussistente l'immunità parlamentare in quanto «Nel corso del dibattito, svoltosi sulla base della documentazione predisposta e in distribuzione, la maggioranza dei componenti della Giunta ha evidenziato come l'intervista si riferisca alla conclusione favorevole per il senatore Gasparri di un'indagine promossa a Potenza dal pubblico ministero Woodcock ma poi trasferita a Roma per competenza territoriale. Finalmente investita della vicenda, che il magistrato potentino non avrebbe dovuto trattare, l'autorità giudiziaria di Roma ha archiviato. La maggioranza della Giunta ne ha tratto la conclusione che le affermazioni del senatore Gasparri rappresentano una legittima reazione ad un attacco della sua funzione di parlamentare. I temi della giustizia e delle condotte di taluni magistrati sono da sempre elementi che negano il dibattito politico e i lavori parlamentari. D'altronde, coevo ai fatti era l'*iter* parlamentare di modifica della riforma dell'ordinamento giudiziario promossa dal ministro *pro tempore* Castelli. È stato anche sottolineato come Maurizio Gasparri non volesse maliziosamente alludere ad una relazione amorosa tra il querelante ed una sua collega, quanto piuttosto all'esistenza, talvolta, di rapporti funzionali privilegiati tra uffici requirenti e giudicanti. Solo così interpretata, nell'economia logica della frase attribuita al Gasparri, ha senso la specificazione "adibita ad altra funzione". È, dunque, opinione del relatore che l'onorevole Gasparri intendesse fare riferimento solo al problema dell'esistenza — a normativa vigente — di rapporti a volte non limpidissimi tra funzione requirente e giudicante e, quindi, alla necessità di un intervento legislativo in tema di separazione di carriere, argomento all'ordine del giorno all'epoca dei fatti. Infine, occorre anche ricordare che il parlamentare non esprimeva un suo convincimento personale, ma si rifaceva a una voce corrente ("si narra")» (cfr. il resoconto stenografico dell'Assemblea della seduta n. 108 del 19 dicembre 2008, la delibera della Camera dei deputati del 19 dicembre 2008, nonché la relazione della Giunta per le autorizzazioni della Camera dei deputati doc. IV-*quater* n. 3).

OSSERVA

È noto che la prerogativa della insindacabilità di cui all'art.68, primo comma, della Costituzione è subordinata all'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento.

Invero, la legge n. 140 del 20 giugno 2003 ha precisato il campo di applicazione dell'art. 68 della Costituzione, prevedendo che la disposizione del primo comma «si applica in ogni caso per la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordine del giorno, mozioni e risoluzioni, per le interpellanze e le interrogazioni, per gli interventi nelle Assemblee e negli altri organi della Camere, per qualsiasi espressione di voto comunque formulata, per ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento» (cfr. art. 3, comma 1).

Secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale, per la sussistenza di tale nesso funzionale è necessario che le dichiarazioni rese nel corso di un'intervista possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare in quanto sostanzialmente riprodotte di un'opinione espressa in sede parlamentare (cfr. sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, n. 28 del 2005, nonché, tra le ultime, sentenza n. 134 del 2008). A tal fine, occorre il concorso di



un duplice requisito: 1) una sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e atti esterni, non essendo sufficienti né una mera comunanza di argomenti, né un mero contesto politico cui le prime possano riferirsi; 2) un legame temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, di modo che questa riveli una finalità divulgativa della prima (*cf.*: sentenza n. 420 del 2008).

In particolare, è stato evidenziato che il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità a garanzia delle prerogative delle Camere), ma un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione (*cf.*: sentenze n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007, nonché n. 330 del 2008).

A questo riguardo, la Corte europea dei diritti dell'uomo, chiamata ad accertare eventuali violazioni dell'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione relativo al diritto del soggetto leso ad agire in giudizio, ha più volte evidenziato come il sacrificio di tale diritto sia giustificabile solo laddove ricorra un rapporto di proporzionalità tra il fine perseguito (consentire la libera espressione dei rappresentanti del popolo impedendo che degli interessi di parte possano attentare alla funzione parlamentare) ed i mezzi impiegati nell'esercizio di tale tutela, escludendo senz'altro la sussistenza di tale rapporto qualora l'immunità sia concessa per coprire dichiarazioni di un parlamentare non aventi un legame diretto ed evidente con l'attività parlamentare (*cf.*: da ultimo, Corte europea dei diritti dell'uomo 24 febbraio 2009, CGIL e Cofferati contro Italia).

Ora, prescindendo dalla valutazione del contenuto diffamatorio o meno delle dichiarazioni attribuite al senatore Gasparri nell'imputazione a suo carico sopra riportata, risulta evidente, ad avviso di questo Tribunale, la mancanza di qualsivoglia pregresso atto parlamentare, scritto o orale, da parte di Maurizio Gasparri cui poter ricondurre le dichiarazioni rese nel corso del corso dell'intervista pubblicata da Il Messaggero il 17 giugno 2006: la stessa relazione della Giunta per le autorizzazioni, così come approvata dall'Assemblea della Camera dei deputati nella seduta del 19 dicembre 2008, sul punto, si è limitata ad affermare che le dichiarazioni del senatore Gasparri rappresentano una legittima reazione ad un attacco alla sua funzione di parlamentare e che i temi della giustizia, delle condotte di taluni magistrati sono da sempre elementi che impegnano il dibattito politico e i lavori parlamentare.

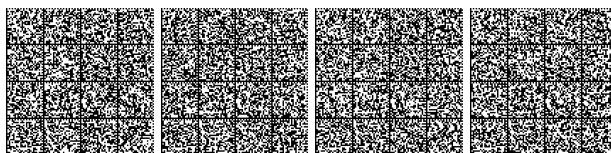
La delibera di insindacabilità in questione, invero, non ha evidenziato specifici atti parlamentari dell'imputato aventi il medesimo contenuto dell'intervista, facendo un generico riferimento al dibattito politico in corso per la modifica dell'ordinamento giudiziario proposta dal Ministro Claudio Castelli, nel quale si inserirebbe la necessità, secondo l'opinione dell'onorevole Gasparri, di un intervento legislativo in tema di separazione delle carriere per risolvere il problema istituzionale «dell'esistenza di rapporti a volte non limpidissimi tra funzione requirente e giudicante».

Le conclusioni cui è pervenuta la Camera dei deputati, laddove si afferma che «le affermazioni del senatore Gasparri rappresentano una legittima reazione ad un attacco della sua funzione di parlamentare», si basano su valutazioni che la Costituzione riserva in via esclusiva all'autorità giudiziaria laddove venga chiamata, come nel caso del presente procedimento, a pronunciarsi sulla eventuale integrazione del reato di diffamazione e, quindi, sull'esistenza o meno di cause di giustificazione: l'accertamento della sussistenza di un diritto di critica all'operato di un magistrato costituisce, invero, una delle questioni del procedimento penale, che non può ricadere, per la mera qualità di parlamentare dell'imputato ed in assenza dei presupposti previsti dall'art. 68, primo comma Cost. e della relativa legge di attuazione, nell'ambito della prerogativa di insindacabilità posta a garanzia della Camera di appartenenza, che non costituisce un privilegio personale.

Tali considerazioni in ordine alla carenza assoluta di nesso funzionale con l'attività di parlamentare dell'imputato, a maggior ragione, non possono non riferirsi anche alla parte della delibera relativa alla propalazione di una «voce corrente» sulla persona del dott. Woodcock circa «una liaison fra lui e una magistrato donna, adibita ad altra funzione»: neanche nei termini generici sopra evidenziati, infatti, risulta che la delibera abbia fatto riferimento ad un atto parlamentare avente ad oggetto tale circostanza ritenuta dalla persona offesa diffamatoria.

In conclusione, rilevato che nel nostro sistema la mancata proposizione del ricorso previsto dall'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, priva il cittadino di un rimedio per contestare una decisione ritenuta lesiva del proprio diritto di accesso a un tribunale (*cf.*: sentenza CEDU 30 gennaio 2003 Cordova contro Italia), deve sollevarsi conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato avendo la Camera dei deputati ecceduto i limiti delle proprie attribuzioni costituzionali, con conseguente illegittima interferenza nel presente procedimento, poiché:

le dichiarazioni rese dall'imputato nell'intervista pubblicata da Il Messaggero il 17 giugno 2006 non risultano oggetto di precedente dibattito parlamentare da parte dell'allora deputato Maurizio Gasparri, in forma scritta od



orale, dal medesimo sostanziale contenuto, sicché le stesse devono ritenersi prive del carattere divulgativo di opinioni espresse nell'esercizio del mandato parlamentare, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici;

in assenza dei presupposti di applicabilità dell'art. 68, primo comma della Costituzione per la mancanza del nesso funzionale, l'accertamento della sussistenza del diritto di critica all'operato di un magistrato, riconosciuto dall'art. 21 della Costituzione, attiene al merito del giudizio relativo all'ipotesi di reato di diffamazione a mezzo stampa contestata a Maurizio Gasparri, costituzionalmente riservato all'autorità giudiziaria (art. 102 Cost.).

La richiesta di pronuncia *ex art. 129 c.p.p.*, quindi, potrà essere valutata solo dopo che la Corte costituzionale, dichiarata l'ammissibilità del presente conflitto, accerti la sindacabilità delle dichiarazioni rese dall'imputato nel corso dell'intervista in questione, in ragione della sopra evidenziata carenza del nesso funzionale con l'attività di parlamentare espletata all'epoca del fatto

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 37, legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva avanti la Corte costituzionale conflitto di attribuzione nei confronti della Camera dei deputati, chiedendo che, dichiarata l'ammissibilità del presente conflitto, dichiari che non spettava alla Camera dei deputati la valutazione della condotta addebitabile al senatore Maurizio Gasparri nel presente procedimento penale, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma della Costituzione, con conseguente annullamento della deliberazione della Camera dei deputati in data 19 dicembre 2008 (doc. IV-quater, n. 3) che ha dichiarato che «i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al Doc. IV-quater, n. 3, concernono opinioni espresse dal senatore Maurizio Gasparri, deputato all'epoca dei fatti, nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione».

Sospende il presente procedimento, ordinando alla cancelleria di trasmettere gli atti alla Corte costituzionale nei termini di legge.

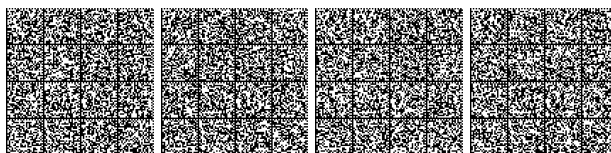
Roma, addì 11 maggio 2009

Il Giudice: CAPPIELLO

AVVERTENZA

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 86/2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, 1ª serie speciale, n. 10 del 10 marzo 2010.

10C0373



N. 113

*Ordinanza del 9 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Città della Pieve
nel procedimento penale a carico di Ike Kenneth*

Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Violazione dei principi di ragionevolezza, di proporzionalità e di offensività - Contrasto con il diritto internazionale - Violazione dei principi di solidarietà e di uguaglianza sostanziale - Violazione del principio di irretroattività della norma penale, in rapporto alla fattispecie dell'illegitto trattenimento - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza, per la mancata previsione, a differenza dell'ipotesi di reato più grave di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, di cause di esclusione della configurabilità del reato - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza per la prevista inapplicabilità dell'art. 162 cod. pen. (oblazione nelle contravvenzioni).

- 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, 10 e 25, secondo e terzo comma, in relazione agli artt. 13, 27, 111.

IL GIUDICE DI PACE

Premesso in fatto

Con atto del 7 settembre 2009, la Procura della Repubblica di Orvieto autorizzava la citazione a giudizio dinanzi al Giudice di pace di Città della Pieve del Sig. Ike Kennet, imputato del reato di cui all'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998, come introdotto dalla legge n. 94/2009;

Che, all'udienza del 9 dicembre 2009, il Giudice di pace di Città della Pieve riteneva che l'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998, come introdotto dalla legge n. 94/2009 presentasse profili di legittimità costituzionale;

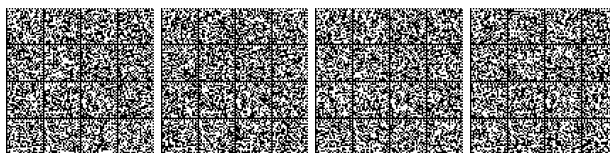
Considerato in diritto

La condotta dell'ingresso e soggiorno illegale dello straniero nel territorio dello stato presenta, a parere del Giudicante, vari profili di illegittimità costituzionale, che devono essere vagliati dalla Corte costituzionale.

Innanzitutto, essa si sovrappone con la misura amministrativa dell'espulsione ed è, in realtà, collegata a detto fine, sicché il reato sembra apparire in contrasto con il principio di ragionevolezza e con il principio di proporzionalità e di offensività in violazione degli artt. 2, 3, 13, 25, comma 2 e 3, e 27 Cost.

La stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 78 del 2007, ha affermato che «il mancato possesso del titolo abilitativo alla permanenza nello Stato, da parte dello straniero non può considerarsi reato, in quanto non è di per sé idoneo a produrre una particolare pericolosità sociale; la mera condizione di clandestino non può considerarsi idonea a porre seriamente in pericolo la sicurezza pubblica», aggiungendo che, in quella normativa come nella contravvenzione in esame, «vengono ... ad essere irragionevolmente accumulate situazioni soggettive assai eterogenee quali ad esempio quella dello straniero entrato clandestinamente nel territorio dello Stato (per commettere un reato) e quella dello straniero che abbia semplicemente ommesso di chiedere il rinnovo del permesso di soggiorno» e quella di chi, in Italia, lavori seppure non sia munito di permesso di soggiorno per svariate ragioni. Infatti, la punizione di comportamenti innocui sotto il profilo dell'offensività sarebbe in contrasto con il principio c. d. del doppio binario, in base al quale le misure di sicurezza sono destinate a contrastare i soggetti socialmente pericolosi, mentre l'inflizione di una pena corrisponde ad una serie di finalità, non limitate alla prevenzione generale e speciale.

Ed invero, la locuzione «fatto commesso» di cui al secondo comma dell'art. 25 Cost., strettamente collegata con l'art. 27 Cost., il quale, al primo comma, sancisce il carattere personale della responsabilità penale, prevedendo «un limite strutturale dell'illecito penale» ed imponendo il ricorso a differenti sanzioni, civili o amministrative, per realizzare esigenze di tutela incompatibili con quella di colpevolezza, al terzo comma attribuisce alla pena una funzione rieducativa, implicando «necessariamente una delimitazione della illiceità penale ad una sfera selezionata di valori».



Il principio predetto assume un significato limitativo e selettivo della rilevanza penale anche in relazione al principio di sussidiarietà di questo ramo del diritto e della configurazione della pena quale *extrema ratio* giacchè, se il reato consiste in un atto tipo pocooffensivo e se il diritto penale non deve riguardare tutti gli aspetti della vita sociale, non si comprende per quale ragione, potendosi raggiungere la finalità dell'espulsione in via amministrativa, si preveda in reato, punito con l'ammenda, nonostante il controllo dei flussi migratori e la disciplina dell'ingresso e della permanenza degli stranieri nel territorio nazionale costituisca un grave problema sociale, umanitario ed economico che implica valutazioni di politica legislativa non riconducibili a mere esigenze generali di ordine e sicurezza pubblica né sovrapponibili o assimilabili a problematiche diverse, legate alla pericolosità di alcuni soggetti e di alcuni comportamenti che nulla hanno a che fare con il fenomeno dell'immigrazione, come peraltro affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 5 del 2004 e sentenza n. 22 del 2007.

Peraltro, la Corte costituzionale, nel ribadire la discrezionalità del legislatore nelle scelte di incriminazione, ne condiziona la legittimità costituzionale al non essere irrazionali ed irragionevoli (sentenza n. 225 del 2008), mentre sembra escludere che il reato possa assumere i tratti di quello di autore, in cui una determinata qualità trasforma un fatto, che per la generalità dei soggetti non costituisce illecito penale, in reato (Corte costituzionale, sentenza n. 370 del 1996, sentenza n. 354 del 2002, in cui si esclude che tutto il carico della lesività possa accentrarsi su condizioni e qualità individuali).

L'ingresso o la permanenza illegale del singolo straniero, dunque, non rappresentano, di per sé, fatti lesivi di beni meritevoli di tutela penale, ma sono espressione di una condizione individuale — quella di migrante — che trova tutela in numerose convenzioni internazionali, cui l'Italia ha aderito, donde pure la violazione dell'art. 10 Cost., sicchè la relativa incriminazione non solo assume un connotato discriminatorio *ratione subiecti*, ma contrasta anche con il diritto internazionale, ove non venga correlato ad ulteriori violazioni.

Del resto «gli squilibri e le forti tensioni che caratterizzano le società avanzate producono condizioni di estrema emarginazione, sì che non si può non cogliere con preoccupata inquietudine l'affiorare di tendenze, o anche soltanto di tentazioni, volte a nascondere la miseria e a considerare le persone in condizione di povertà come pericolose e colpevoli, perchè disperate e senza speranza ed in altri paesi senza democrazia giungono in Italia» (Corte costituzionale, sentenza n. 519 del 1966).

Ed invero, il principio di solidarietà «è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, dall'art. 2 Cost. come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal costituente» (Corte costituzionale, sentenza n. 75 del 2002). L'art. 2 Cost. configura la solidarietà non solo come dovere, ma anche quale principio ispiratore della nostra Costituzione, espressione di più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale, per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa.

La solidarietà, quindi, diviene un valore in sé considerato ed una coscienza di partecipazione al vincoli della comunità statale in formazione, affrancandosi dalla connessione della disciplina dei doveri per assurgere ad un insieme di comportamenti, che ogni soggetto, singolo o associato, pone in essere per la realizzazione dell'attività collettiva altruistica e disinteressata, con scopi di pura solidarietà, nozione radicalmente estranea alle categorie codicistiche tradizionali».

La dimensione della solidarietà, però, supera il limite dei doveri e degli obblighi imposti e costituisce un modo per concorrere a realizzare l'eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost., sicchè il principio di solidarietà è strettamente connesso al principio di eguaglianza.

La dimensione solidaristica è «un'istanza dialettica volta al superamento del limite atomistico della libertà individuale, nel senso che tale libertà è una manifestazione che conduce il singolo sulla via della costruzione di rapporti sociali e di legami tra gli uomini, al di là dei vincoli derivanti dai doveri pubblici o da comandi dell'autorità» (Corte costituzionale, sentenza n. 500 del 1993), ricollegando la solidarietà alla sfera di libertà, mentre la solidarietà, interferendo anche con l'uguaglianza sostanziale, va oltre la dimensione locale e nazionale e diventa transnazionale.

La norma, poi, oltre alla condotta di ingresso irregolare, punisce lo straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in modo irregolare, con ciò violando il secondo comma dell'art. 25 della Costituzione (irretroattività della norma penale), in quanto punisce un soggetto anche per condotte poste in essere prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009.

Va peraltro osservato in proposito che nel d.lgs. 286/1998 è già prevista, nel comma 5-ter dell'art. 14, un'ipotesi del reato consistente nel trattarsi nel territorio dello Stato a seguito di provvedimento del Questore: tale ipotesi è certamente più grave di quella prevista dall'art. 10-bis, in quanto la condotta è posta in essere da chi ha ricevuto un espresso provvedimento di allontanamento e lo viola volutamente, tanto vero che è stata configurata come delitto.



Per tale delitto, tuttavia, è espressamente prevista una causa di esclusione della configurabilità del reato costituita dal giustificato motivo che, come ha avuto modo di precisare tanto la giurisprudenza della Consulta quanto quella della Cassazione, va individuato in tutte quelle circostanze concrete che rendono oggettivamente inesigibile l'ottemperanza all'ordine.

Nell'ipotesi disciplinata dalla norma in esame, che è sicuramente meno grave (sia ontologicamente che giuridicamente, essendo stata configurata come contravvenzione punita con la sola ammenda) rispetto a quella di cui al comma 5 dell'art. 14, non è prevista alcuna causa di esclusione, il che costituisce una ulteriore, evidentissima violazione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza. Altra norma sospetta di incostituzionalità, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, è quella contenuta nell'ultimo inciso del primo comma dell'art. 1 della legge n. 94/2009, secondo cui «Al reato di cui al presente comma non si applica l'articolo 162 del codice penale. Al riguardo il giudice Osserva che nessuna norma dell'ordinamento giuridico discrimina il cittadino dallo straniero irregolare, per cui l'esclusione di quest'ultimo dalla possibilità di utilizzare l'istituto dell'oblazione, creando una sorta di regime speciale che riguarda un'intera categoria di soggetti (gli stranieri clandestini) viola il principio di uguaglianza sancito, appunto, dall'art. 3 della Costituzione.

Il ricorso all'oblazione costituisce un diritto soggettivo per l'imputato di contravvenzione punita con la sola pena dell'ammenda, con conseguente estinzione del reato: ebbene, tale diritto viene negato immotivatamente al migrante clandestino solo perché tale. Sotto il profilo sanzionatorio, vi sono poi dubbi sui caratteri della pena prevista per questa contravvenzione. In effetti, la norma non tiene affatto conto della *ratio* che deve rivestire la sanzione penale che, nel rispetto del principio di proporzionalità, dev'essere utilizzata solo in mancanza di altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo mentre, nel caso di specie, la nuova figura di reato si sovrappone integralmente a quella dell'espulsione quale misura amministrativa, il che mette in luce la sua assoluta irragionevolezza. Alla luce di questi principi varie volte espressi dalla Corte Costituzionale, l'art. 10-bis T.U.IMM. appare contrastare con gli artt. 2, 3, 25, secondo e terzo commi, in relazione agli artt. 10, 13 e 27 Cost.

Sulla rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale va rilevato che la questione di legittimità costituzionale di tali norme si pone come una vera e propria questione pregiudiziale, un antecedente logico-giuridico necessario per la decisione della causa, ed è, pertanto, palesemente rilevante nel giudizio in esame.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 e ss. Cost;

Visti gli artt. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta, per i motivi sopra indicati, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998, come introdotto dalla legge n. 94/2009;

Ritenuta altresì rilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998, come introdotto dalla legge n. 94/2009, in quanto nel caso di specie deve applicarsi la predetta norma;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/1998, come introdotto dalla legge n. 94/2009, con riferimento agli artt. 2, 3, 10, 25, secondo e terzo comma Cost., in relazione agli artt. 13, 27 e 111 Cost;

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

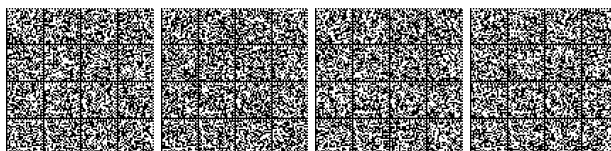
Sospende il presente procedimento;

Manda alla cancelleria per la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria per la notifica della presente ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei ministri nonché al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Città della Pieve, addì 9 dicembre 2009

Il giudice di pace: NICCHI



N. 114

*Ordinanza del 21 dicembre 2009 emessa dal Giudice di pace di Perugia
nel procedimento penale a carico di Hammami Ahmed*

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Mancata previsione, in rapporto alla fattispecie dell'illegitimo trattenimento, dell'assenza di un giustificato motivo come elemento costitutivo del reato - Violazione del principio di ragionevolezza sotto diversi profili - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- 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. 3 e 27.

IL GIUDICE DI PACE

Nel proc. penale n. 195/09 RG Gdp. a carico di Hammami Ahmed, nato in Tunisia il 15 dicembre 1985 imputato del reato di cui all'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286/98 (introdotto con l'art. 1 della legge 15 luglio 2009 n. 94) per essersi trattenuto nel territorio dello Stato in violazione delle norme in materia di immigrazione (in Perugia il 24 settembre 2009)

Ritenuto che:

all'imputato, cittadino tunisino, è contestato il fatto (non già di essere indebitamente entrato nel territorio dello Stato successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 94/2009 — risultando del resto dagli atti che egli vi avrebbe fatto ingresso in data 29 gennaio 2009 — sibbene) di essersi trattenuto nel territorio stesso dopo la predetta data in violazione delle disposizioni del cit. predetto T.U. n. 268/1998;

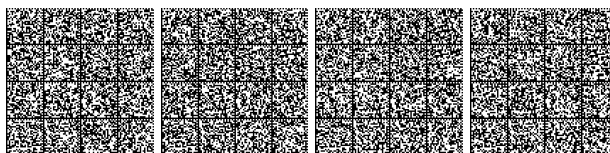
la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286/1998 e succ. mod., prospettata dal p.m. non appare manifestamente infondata sotto i profili e per le considerazioni che seguono;

il menzionato art. 10-*bis*, al comma 1 prevede che «salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del presente testo unico ... è punito con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro...»;

siffatta disposizione — la quale per sua inequivoca formulazione letterale non ne consente una diversa lettura «costituzionalmente orientata» — prevede e punisce *ex novo*, comunque e «di per sé solo», le mere condotte, oltre che di ingresso illegale, di indebito trattenimento (alternativamente delineate e assoggettate, nonostante la loro indubbia diversa rilevanza quanto a disvalore, ad identico trattamento sanzionatorio): senza che la norma incriminatrice preveda anche, quale elemento costitutivo negativo della fattispecie penale l'assenza di un «giustificato motivo» od altra formula equivalente od omologa, destinata a fungere quale «valvola di sicurezza» dell'introdotta meccanismo repressivo, al fine di evitare che la sanzione penale scatti — anche al di fuori di vere e proprie cause di giustificazione — quando l'osservanza del precetto appaia in concreto inesigibile in ragione di situazioni, oggettive o soggettive, se ritenute sussistenti in concreto, che impediscano o rendano gravemente difficile (indigenza che renda impossibile l'acquisto dei biglietti di viaggio per l'espatrio, assenza dei documenti necessari a tal fine ecc.) la tempestiva osservanza del precetto (per riferimenti al riguardo, con riferimento al delitto di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs n. 286/98, sent. C. costituzionale n. 22/2007, ord. n. 386/06, ecc.);

la assenza nella disposizione, che descrive il fatto incriminato, di siffatta previsione di «salvaguardia» — ciò che preclude in radice al giudice chiamato ad applicarla di prendere in considerazione ai fini dell'accertamento della responsabilità penale dell'imputato, situazioni concrete ostative al rispetto del precetto penale (ripetesi, anche al di fuori di vere e proprie cause di giustificazione) — assume particolare rilevanza con riferimento alla fattispecie, nella specie contestata, di indebito trattenimento in Italia del soggetto straniero che vi abbia in precedenza (ed anche da parecchi anni) fatto sia pur illegittimo ingresso e quivi si sia ancora trovato alla data di entrata in vigore della legge n. 94/2009, e che, quivi permanendo, dalla stessa data, viene comunque assoggettato *ex novo* a responsabilità penale, senza che del resto la nuova normativa, in generale, preveda neppure un ragionevole lasso di tempo per porre fine alla sua permanenza nel territorio dello Stato o per poter «regolarizzare» la propria condizione (la regolarizzazione è prevista — art. 3-*ter* d.l. n. 78/09 conv. dalla legge n. 102/09 — solo per determinate categorie di lavoratori, quali badanti e collaboratori familiari);

appare pertanto non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* cit. — in relazione all'art. 3 Cost. — per la intrinseca irragionevolezza della relativa disposizione per quanto essa non prevede quale elemento costitutivo della fattispecie incriminata la assenza di «un giustificato motivo» (formula equipollente) del trattenimento dello straniero nel territorio dello Stato, in violazione delle norme del T.U. n. 268/98 e succ. mod. e per quanto - con specifico



riferimento al contestato reato di indebito trattenimento nel territorio dello Stato, non prevede alcun termine entro il quale lo straniero possa fuoriuscire dallo stato di irregolarità, in precedenza rilevante solo sotto il «profilo amministrativo», solo alla inutile scadenza del quale la propria condotta la sua condotta potrebbe ragionevolmente giustificare la sanzione penale;

il rilevato dubbio sulla legittimità costituzionale della menzionata disposizione trova ulteriore conferma nel rilievo che lo stesso T.U. n. 268, al successivo art. 14 comma 5-ter; con riferimento alla diversa e più «offensiva» fattispecie penale ivi considerata, caratterizzata dal mancato rispetto di uno specifico ordine della p.a. (permanenza illegittima dello straniero nel territorio statale in inosservanza dell'ordine del questore ex precedente comma 5-bis) — subordina la punibilità del soggetto alla inesistenza di un «giustificato motivo», nella consentita ed accertata sussistenza del quale la relativa condotta, ripetesi indubbiamente più «offensiva» in relazione al medesimo interesse protetto, non è punibile, mentre è comunque asseguibile immediatamente a sanzione penale ex art. 10-bis cit., il fatto di colui che, indipendentemente da uno specifico ordine di lasciare il territorio nazionale, continui a indebitamente permanervi, a far tempo dalla data di entrata in vigore della legge n. 94/2009;

d'altronde e sotto altro e connesso profilo, la irragionevolezza intrinseca del tessuto sanzionatorio delle condotte contravvenzionali delineate nel comma 1 dell'art. 10-bis — in particolare *sub specie* dell'indebito trattenimento nel territorio dello Stato — si evidenzia, nella persistente concorrenza tra il potere di espulsione in via amministrativa ed il trattamento sanzionatorio penale dello straniero, ponendo in relazione la stessa disposizione con quella di cui al successivo comma 5 secondo il quale il giudice, acquisita la notizia dell'esecuzione della espulsione dello straniero, pronuncia sentenza di non luogo a procedere: e ciò in quanto mentre, da un lato, le condotte indicate nel primo comma cit., sono comunque criminalizzate (perchè, secondo la valutazione de legislatore, ritenute in ogni caso indici di un rilevante disvalore tale da imporre la reazione penale), d'altro lato, è disposto che non si proceda al loro perseguimento penale e quindi alla punizione delle stesse (con pronuncia di sentenza di n.d.p) una volta che sia avvenuta la esecuzione del provvedimento amministrativo di espulsione dello straniero-imputato. In tal modo, invero, la punizione o meno del colpevole viene fatta dipendere, non già da un volontario comportamento di desistenza successivamente posto in essere dal medesimo soggetto (comportamento in sé irrilevante ai fini della punibilità), sibbene ad un evento, eventuale e comunque non riferibile alla sua volontà, costituito dalla avvenuta esecuzione di un provvedimento coattivo, se adottato ed attuato, dalla P.A.: di tal modo realizzandosi una ingiustificata disparità di trattamento tra la condizione dello straniero che volontariamente ponga fine al suo stato di irregolarità fuoriuscendo, per sua scelta, dal territorio dello Stato (e che comunque rimane punibile) e quella di colui che, raggiunto dal provvedimento di espulsione, sia costretto ad abbandonare lo stesso territorio (non più punibile), in tal modo rimanendo frustrata anche la finalità rieducativa che è coesistente alla pena ex art. 27 Cost. ed in difetto della quale non si giustifica la prevista qualificazione come reato delle condotte contemplate nel comma 1 dell'art. 10-bis;

la questione di l.c. dell'art. 10-bis cit. è rilevante nella specie, potendo dalla risoluzione della stessa dipendere, nel caso concreto, l'accertamento della responsabilità o meno dell'imputato per il contestato reato, sicchè il presente giudizio non può essere definito indipendentemente dalla sollevata questione di costituzionalità

P. Q. M.

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

Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs 25 luglio 1998 n. 286, introdotto con l'art. 1 della legge n. 94 del 2009, in relazione agli artt. 3 e 27 Cost.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

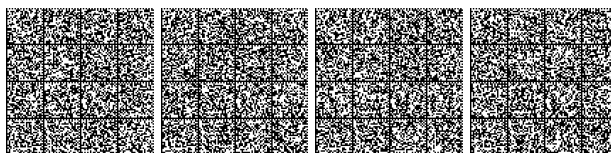
Sospende il giudizio;

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.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di rito.

Perugia, addì 21 dicembre 2009

Il giudice di pace: CHARMET



N. 115

*Ordinanza del 19 dicembre 2009 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia
sul ricorso proposto da Gueye Cheikh contro Questura di Bari ed altro*

Straniero - Espulsione automatica in caso di condanna irrevocabile per determinati reati - Automaticità delle sanzioni - Lesione di diritto fondamentale della persona - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio di reati non gravi e di scarso allarme sociale (nella specie, vendita ambulante di cd musicali) e reati gravi e di rilevante allarme sociale - Incidenza sul principio di libertà personale - Violazione dei principi della finalità rieducativa della pena, della tutela del matrimonio e della famiglia, del lavoratore, della libertà di iniziativa economica privata nei limiti della dignità e sicurezza umane.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-bis, aggiunto dall'art. 21 della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 13, 27, 29, 30, 35 e 41.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 34 del 2009, proposto da: Cheikh Gueye, rappresentato e difeso dall'avv. Attilio Converso, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. Bari in Bari, alla piazza Massari;

Contro Questura di Bari in persona del Questore *pro tempore*, Ministero dell'interno in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Bari, alla via Melo n. 97; per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, del decreto n. Cat. A.11/2008 Imm. N. 75/P.S. emesso dalla Questura della Provincia di Bari in data 16.09.2008 con il quale veniva rifiutata la richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno per «motivi commerciali/lavoro autonomo» n. SBA575861, avanzata dal cittadino senegalese Gueye Cheikh in data 12 giugno 2007;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Questura di Bari in persona del Questore *pro tempore*;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno in persona del Ministro *pro tempore*;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2009 la dott.ssa Giacinta Serlenga e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Vista l'ordinanza di concessione della misura cautelare richiesta n. 56/2009;

Premesso che:

il ricorrente ha impugnato il decreto n. cat.A.11/2008/Immm.n. 75/P.S. emesso dalla Questura di Bari in data 16 settembre 2008, con il quale è stata respinta l'istanza dallo stesso presentata per il rinnovo del permesso di soggiorno n. SBA575861 per «motivi commerciali/lavoro autonomo», da ultimo rinnovato dalla Questura stessa il 16 settembre 2006, nonché gli è stato ordinato di presentarsi al posto di Polizia di frontiera presso l'aeroporto di Roma-Fiumicino per lasciare volontariamente il Paese;

il diniego è motivato con esclusivo riferimento alla sentenza di condanna emessa il 17 gennaio 2007 dal Tribunale di Bari in composizione monocratica, divenuta irrevocabile il 13 aprile 2007, con la quale il ricorrente stesso è stato condannato ad anni 1 e mesi 6 di reclusione oltre € 500,00 di multa per i reati di cui agli artt. 648 e 474 c.p.;



tale sentenza è stata ritenuta dall'Autorità amministrativa rilevante agli effetti dell'art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286/98, come introdotto dall'art. 21 della legge n. 189/02, che prevede - come effetto automatico - in ipotesi di condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II della legge 22 aprile 1941 n. 633 e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore e dagli artt. 473 e 474 del codice penale, la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento coatto alla frontiera a mezzo della forza pubblica;

in dipendenza pertanto della suddetta condanna per uno dei reati di cui al richiamato art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286/98 il Questore ha ritenuto che lo straniero - come effetto automatico e in assenza di qualsiasi valutazione in merito alla concreta pericolosità dello stesso - non potesse più soggiornare nel nostro paese ed ottenere, quindi, ulteriore rinnovo del titolo di soggiorno in suo possesso;

il ricorrente ha pertanto impugnato il predetto diniego e sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art.26, comma 7 bis in questione, per violazione degli artt. 2, 3, 13, 27 e 41 della Costituzione;

in particolare assume:

a) che la norma in esame, imponendo una fattispecie di «presunzione di pericolosità» in senso ampio si porrebbe in contrasto con il principio di uguaglianza trattando in modo identico fattispecie che in concreto potrebbero ben differire tra loro;

b) violerebbe lo stesso principio anche in relazione a quello di proporzionalità poiché la stessa condotta contestata al ricorrente, peraltro comportante una sanzione di lieve entità, concreterebbe un giudizio di disvalore non particolarmente intenso se posta in essere da un cittadino italiano; invece la grave e «desocializzante» perdita del permesso di soggiorno se posta in essere da uno straniero;

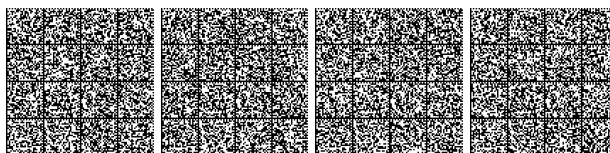
c) la norma stessa implicherebbe inoltre una limitazione della libertà personale, garantita dall'art. 13 della Costituzione come libertà fisica di movimento, in linea di principio anche ai non cittadini, poiché lo straniero privato del titolo che gli consente di trattarsi in modo lecito sul territorio nazionale deve fisicamente allontanarsene; il sacrificio di un bene di tale rilievo non si giustificerebbe nella fattispecie normativa in esame in relazione all'effettiva realizzazione di altri valori costituzionali ed anzi comporterebbe la lesione dei fondamentali diritti tutelati dall'art.2 della Costituzione e mortificherebbe anche il principio della valenza rieducativa della pena, come individuato dall'art.27 della Costituzione stessa, nel caso cui la misura dell'espulsione automatica si ritenesse pena accessoria, come da prevalente orientamento giurisprudenziale.

Considerato che:

la questione di legittimità sollevata è indubbiamente rilevante ai fini della risoluzione della controversia in esame posto che il diniego di rinnovo del permesso di soggiorno è stato adottato - in via esclusiva-come effetto automatico della sentenza irrevocabile di condanna di cui si è detto, proprio in diretta applicazione dell'art. 26, comma 7-bis del d.lgs. n. 286/98; tale norma rappresenta in altri termini l'unico presupposto su cui il diniego gravato - con gli effetti irreversibili che ne discendono- risulta fondato, sicché il giudizio principale non può essere definito indipendentemente da tale questione e la soluzione della stessa è in concreto strumentale alla definizione delle censure mosse all'atto impugnato; né la norma censurata, considerato il suo tenore letterale, appare suscettibile di un'interpretazione adeguatrice e, in effetti, in senso letterale viene concretamente interpretata (*cfr.* da ultimo C.d.S., Sez. VI, 18 settembre 2009, n. 5624);

la questione di costituzionalità appare anche non manifestamente infondata in relazione agli artt. 2 e 3 della Costituzione in combinato disposto con gli artt. 29, 30, 35 e 41, nonché in relazione agli artt.13 e 27 della Costituzione stessa. Gli artt. 2 e 3 tutelano rispettivamente i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali e il principio di uguaglianza; gli artt. 29, 30, 35 e 41 rispettivamente la famiglia, il lavoro e l'iniziativa economica privata; l'art.13 la libertà personale; l'art. 27 il fine rieducativo della pena;

l'automatismo di cui alla norma censurata crea quindi un *vulnus* ai su indicati valori di rilevanza costituzionale poiché, in assenza di qualsiasi ulteriore presupposto legale, crea una presunzione - *iuris et de iure* - di pericolosità sociale di un soggetto condannato per i reati ivi richiamati in relazione alla mera condizione di straniero, senza alcuna considerazione né della personalità dello stesso, né dei suoi eventuali legami familiari, né della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale e della relativa condotta;



L'automatismo pone pertanto sullo stesso piano lo straniero al primo ingresso rispetto allo straniero che con il Paese ha rapporti radicati, frappone ingiustificati ostacoli alla libertà personale e alle possibilità di sviluppo della personalità del condannato, mortifica in ultima analisi il fine rieducativo della pena e crea un'irragionevole disparità di trattamento rispetto ai condannati che, essendo cittadini italiani, non sono esposti ad un simile giudizio di disvalore, tenuto conto dello scarso allarme sociale che ai reati di cui all'art. 26 in esame si collega; ancora, crea disparità di trattamento rispetto a condannati per reati più gravi, che determinano un ben diverso allarme sociale, quali quelli di cui all'art. 380 c.p.p., posto che in tali casi l'espulsione «può» essere disposta dal giudice «sempre che risulti socialmente pericoloso» il condannato (*cf.* art. 15 dello stesso d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286);

la più recente normativa impone una più attenta valutazione dei legami familiari, sociali e culturali dello straniero e considerazione della durata del suo soggiorno sul territorio nazionale (*cf.* art. 2 del d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 5 in modifica degli art. 5 e 13 dello stesso T.U.L.P.S.);

la stessa Consulta ha sancito principi che vengono in rilievo per la decisione della questione di legittimità che ci occupa: dalla dichiarazione di incostituzionalità per contrasto con l'art. 3 della Costituzione delle norme della legge fallimentare che comminavano a carico del fallito, per il solo fatto di essere stato dichiarato tale, una serie di incapacità personali, applicandosi con automatismo anche a casi tra loro differenti e che pertanto avrebbero meritato una valutazione autonoma; fino alla dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 86 del d.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309 nella parte in cui imponeva al giudice di ordinare l'espulsione dello straniero condannato per taluni reati in materia di stupefacenti senza l'accertamento della sussistenza in concreto della pericolosità sociale;

inoltre la stessa giurisprudenza costituzionale ha costantemente individuato i limiti in cui il legislatore incorre tutte le volte in cui incide su beni di rilevanza costituzionale, giustificandone il sacrificio soltanto nell'ottica dell'effettiva realizzazione di altri valori costituzionali (*cf.* sentenza 24 febbraio 1995, n. 58 e i precedenti ivi richiamati);

nella specie la norma censurata appare preordinata alla salvaguardia del diritto di autore che può trovare tutela costituzionale al più come espressione del diritto di proprietà e che, in ogni caso, non sarebbe per ciò stesso assistito da tutela piena nell'ottica del Costituente, sì da non potersi ragionevolmente giustificare la compressione di valori costituzionali prevalenti;

Ritenuto, pertanto, per le su esposte ragioni, di sollevare questione di costituzionalità dell'art. 26, comma 7-bis del d.lgs. n. 286/98 per violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione in combinato disposto con gli artt. 29, 30, 35 e 41 nonché per violazione degli artt. 13 e 27 della Costituzione stessa e di sospendere conseguentemente ogni decisione sulla controversia oggetto del giudizio principale in attesa della pronuncia della Corte costituzionale;

P.Q.M.

Visti gli artt. 1 della legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, riservata ogni altra pronuncia in rito, nel merito e sulle spese, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 26, comma 7-bis, del d.lgs. n. 286/98 in relazione agli artt. 2 e 3 in combinato disposto con gli artt. 29, 30, 35 e 41 della Costituzione nonché in relazione agli artt. 13 e 27 della Costituzione stessa, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

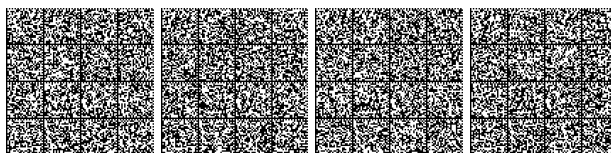
Ordina che la presente ordinanza a cura della segreteria della Sezione sia notificata alle parti in causa e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva le spese di giudizio.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2009.

Il presidente: URBANO

L'estensore: SERLENGA



N. 116

Ordinanza del 20 ottobre 2009 emessa dal Tribunale di Livorno nel procedimento civile promosso da Martorano Rocco Vincenzo contro Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense

Previdenza - Atti e deliberazioni adottati dagli enti previdenziali di cui all'art. 1, comma 763, della legge finanziaria 2007 ed approvati dai Ministri vigilanti prima dell'entrata in vigore della legge stessa - Previsione del mantenimento dei relativi effetti - Violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Lesione del principio di affidamento e della certezza giuridica a causa della sanatoria di atti *ab origine* illegittimi - Violazione del principio di riserva legislativa per le prestazioni patrimoniali - Lesione della garanzia previdenziale.

- Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 763, secondo periodo.
- Costituzione, artt. 2, 3, 23, 24 e 38.

IL GIUDICE

Nella causa n. 703/2007 promossa da Martorano Rocco Vincenzo (avv.ti Giuseppe Bettini e Francesco Campora), ricorrente, contro Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense (Avv. Giulio Prosperetti), convenuto all'udienza del 20 ottobre 2009, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso:

che, con ricorso depositato il 24 luglio 2007, Martorano Rocco Vincenzo, già iscritto alla Cassa convenuta dal 1° gennaio 2002 fino al 12 ottobre 2005 (data di avvenuta cancellazione dell'iscrizione), ha chiesto:

in via principale, accertarsi il diritto alla restituzione dei contributi previdenziali versati nel suddetto periodo (per l'importo pari a complessivi € 6.042,36 oltre interessi), già richiesta a mezzo di lettera raccomandata A/R del 23 maggio 2007, non essendo maturati i requisiti assicurativi occorrenti ai fini del diritto alla percezione di pensione, nonché dichiararsi l'insussistenza del diritto vantato dalla stessa Cassa al pagamento delle ulteriori somme a tale titolo pretese (e rateizzate, a fronte dell'iscrizione retroattiva del Martorano, per gli anni 2002 e 2003), invocando l'applicazione dell'art. 21 della legge n. 576/1980 e deducendo la illegittimità della delibera del Comitato dei Delegati della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense del 28 febbraio 2003 - 23 luglio 2004 (successivamente integrata con delibera del 13 novembre 2004) — con la quale è stato soppresso il diritto alla restituzione dei contributi corrisposti previsto dalla succitata disposizione di legge e stabilita, in sostituzione, l'erogazione di una pensione a base contributiva — in ragione del prospettato contrasto tra tale previsione (di rango regolamentare, quindi secondario) con il disposto di fonte normativa primaria;

in subordine, ha chiesto la condanna della Cassa alla restituzione dei ratei residui pagati con espressa riserva di ripetizione (pari ad € 1.885,36), secondo quanto comunicato con precedente lettera raccomandata A/R del 12 aprile 2007;

che parte convenuta resiste alla pretesa attorea, sul rilievo per cui il pagamento effettuato risulta dovuto, in quanto conforme alla delibera del proprio Comitato dei Delegati del 23 luglio 2004, con la quale — in applicazione del nuovo regime previdenziale contributivo introdotto con la legge n. 335/1995, nonché in virtù della trasformazione della Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense in ente privatizzato e della facoltà, asseritamente attribuita *ex lege*, di riformare il regime delle prestazioni, è stato modificato, recependo le indicazioni fornite con atto di indirizzo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Prot. N. 9PP/80658 AVV — L 54 del 24 giugno 2004, l'art. 4 del proprio Regolamento Generale, essendo stata istituita l'erogazione della pensione su base contributiva, in conformità al disposto di cui all'art. 1, comma 6 della succitata legge n. 335/1995 (trattamento erogabile agli iscritti che abbiano raggiunto i 65 anni di età e versato più di cinque anni di contribuzione ma meno di 30 anni di effettiva iscrizione e contribuzione alla Cassa), fatta salva, in alternativa, l'opzione da parte degli interessati per gli istituti della ricongiunzione o della totalizzazione, avendo la stessa delibera del 23 luglio 2004 — ciò che soprattutto rileva nella fattispecie — stabilito espressamente, altresì, l'irripetibilità dei contributi «legittimamente versati alla Cassa» da parte degli iscritti e dei loro aventi causa;

Ritenuto, in diritto, in base all'esame degli atti e documenti dimessi in giudizio ed alla disciplina di riferimento:

che la legge 20 settembre 1980, n. 576 ("Riforma del sistema previdenziale forense") all'art. 21 ("Restituzione dei contributi") dispone: «Coloro che cessano dall'iscrizione alla Cassa senza aver maturato i requisiti assicurativi



per il diritto alla pensione hanno diritto di ottenere il rimborso dei contributi di cui all'art. 10, nonché degli eventuali contributi minimi e percentuali previsti dalla precedente legislazione, esclusi quelli di cui alla tabella E allegata alla legge 22 luglio 1975, n. 319. Sulle somme da rimborsare è dovuto l'interesse legale dal 1° gennaio successivo ai relativi pagamenti»;

che il diritto alla restituzione dei contributi previsto dalla specifica disposizione di legge costituisce, come riconosciuto dalla stessa difesa di parte convenuta, un particolare beneficio, eccezionalmente previsto dalla legge a favore dei soggetti iscritti alla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense (vedasi anche, in motivazione, Corte Cost., 9 dicembre 2005, n. 439);

che è incontrovertito che il ricorrente, in base all'anzianità contributiva maturata nel periodo di iscrizione alla Cassa, non ha maturato i requisiti assicurativi ai fini della concessione del trattamento pensionistico;

che il Comitato dei Delegati della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense, in data 28 febbraio 2003, approvava una prima delibera con la quale era soppresso tale diritto alla restituzione dei contributi versati, sostituito dalla prevista corresponsione di una pensione a carattere contributivo;

che tale prima delibera del 23 febbraio 2003 costituiva oggetto di Osservazioni da parte del Ministero del Lavoro, con contestuale richiesta di una serie di modifiche ed emendamenti (con la succitata determinazione del 24 giugno 2004), che sarebbero stati recepiti dal medesimo Comitato dei Delegati della Cassa con la successiva delibera del 23 luglio 2004, oggetto di approvazione da parte dei Ministeri vigilanti (vedasi docc. 1 e 2 parte convenuta);

che, in base alla predetta delibera del 23 luglio 2004, il nuovo testo dell'art. 4 del Regolamento Generale della Cassa (in chiaro contrasto con il disposto dell'art. 21 della legge n. 576/1980 in precedenza richiamato), con decorrenza dal 1° dicembre 2004, recita: «Art. 4 (Restituzione dei contributi e pensione contributiva).

1. Tutti i contributi versati legittimamente alla Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense non sono restituibili all'iscritto o ai suoi aventi causa, ad eccezione di quelli relativi agli anni di iscrizione dichiarati inefficaci ai sensi dell'art. 22 ultimo comma, legge n. 576/80.

2. Gli iscritti che abbiano compiuto il 65° anno di età e maturato più di cinque anni ma meno di trenta anni di effettiva iscrizione e contribuzione alla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense e che non si siano avvalsi dell'istituto della ricongiunzione ovvero della totalizzazione, hanno diritto a chiedere la liquidazione di una pensione calcolata con il criterio contributivo, salvo che intendano proseguire nei versamenti dei contributi al fine di raggiungere una maggiore anzianità o maturare prestazioni di tipo retributivo»;

che, con riferimento alla disposta irripetibilità dei contributi versati e non utilizzabili ai fini del trattamento pensionistico, la modifica introdotta dall'organo della Cassa si configura illegittima, in quanto esorbitante dai poteri attribuiti all'autonomia dell'ente da fonti normative di rango primario e contrastante con il diritto espressamente riconosciuto all'interessato che ne avanzi richiesta ai sensi dell'art. 21 della legge n. 576/1980, tale essendo il ricorrente, per quanto si evince dalla corrispondenza dimessa in causa;

che, in particolare, l'autonomia relativa alla gestione economica e finanziaria degli enti previdenziali privatizzati, attribuita dal d.lgs. n. 509/1994, non sembra consentire ai medesimi enti di disciplinare in modo autonomo il sistema della contribuzione, atteso che l'art. 3, comma 4 dello stesso d.lgs. dispone espressamente, al contrario che all'atto della trasformazione in associazione o fondazione dell'ente privatizzato, continuerà ad operare la disciplina della contribuzione previdenziale prevista in materia dai singoli ordinamenti mentre il comma 2 dello stesso articolo si limita ad attribuire ai Ministeri vigilanti (individuati, ai sensi del comma 1, nel Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, nel Ministero del Tesoro, nonché dagli altri Ministeri rispettivamente competenti *ratione materiae* e quindi, nel caso in questione, in relazione alla Cassa convenuta, nel Ministero della giustizia) il potere di approvare lo statuto ed i regolamenti, nonché le relative integrazioni o modificazioni (lett. *a*) e delibere in materia di contributi e prestazioni» ma ciò soltanto all'espressa condizione che la relativa potestà sia prevista dai singoli ordinamenti vigenti» (lett. *b*), dovendosi ribadire, al riguardo, che alcuna previsione normativa risulta aver conferito alla Cassa il potere di incidere o modificare le condizioni del diritto alla restituzione dei contributi previsto dall'art. 21 della legge n. 576/1980 in favore di coloro che siano cessati dall'iscrizione alla medesima Cassa senza aver maturato i requisiti assicurativi per il diritto alla pensione;



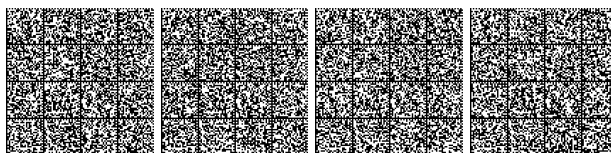
che non può condividersi l'assunto di parte resistente, secondo cui il comma 3 del precitato art. 4 avrebbe previsto «la modificabilità da parte del Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministero del Tesoro e, nella specie per la Cassa Avvocati, del Ministro della Giustizia, del regime delle prestazioni ... in ragione del mantenimento dell'equilibrio finanziario e, naturalmente, del miglior trattamento riservato agli iscritti» (vedasi memoria depositata il 14 marzo 2008, pag. 4), atteso che la previsione in questione, in realtà, attiene agli indirizzi in materia di formazione del bilancio e degli atti amministrativi a rilevanza finanziaria dell'ente e non pertiene affatto alla modificabilità del regime delle prestazioni - riservato alla legge - né, tanto meno, attribuisce alla Cassa il potere di far venir meno il diritto, già acquisito in forza di previgente norma di legge, dai soggetti non più iscritti alla ripetizione dei contributi versati e non utili ai fini dell'accesso al trattamento pensionistico;

che, a tale riguardo, giova riportare il tenore testuale di tale ultima disposizione «Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di intesa con i Ministeri di cui al comma 1, può formulare motivati rilievi su: i bilanci preventivi e i conti consuntivi; le note di variazione al bilancio di previsione; i criteri di individuazione e di ripartizione del rischio nella scelta degli investimenti così come sono indicati in ogni bilancio preventivo; le delibere contenenti criteri direttivi generali. Nel formulare tali rilievi il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, d'intesa con i Ministeri di cui al comma 1, rinvia gli atti al nuovo esame da parte degli organi di amministrazione per riceverne una motivata decisione definitiva. I suddetti rilievi devono essere formulati per i bilanci consuntivi entro sessanta giorni dalla data di ricezione e entro trenta giorni dalla data di ricezione, per tutti gli altri atti di cui al presente comma. Trascorsi detti termini ogni atto relativo diventa esecutivo»;

che, del pari, la riforma di cui alla legge n. 335/1995 non ha introdotto alcuna innovazione a tale riguardo, in quanto essa, nello stabilire, all'art. 1, comma 6, che «l'importo della pensione annua nell'assicurazione obbligatoria ... è determinato secondo il sistema contributivo» e nel consentire agli enti previdenziali privatizzati - «nel rispetto dei principi di autonomia affermati dal d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509» ed «allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio in attuazione di quanto previsto dall'art. 2, comma 2, del predetto decreto legislativo» - secondo quanto disposto dall'art. 12, comma 3 della medesima legge (nel testo anteriore all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 763, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), di emanare «provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti», nonché di «optare per l'adozione del sistema contributivo definito ai sensi della presente legge», non ha affatto escluso il diritto alla restituzione dei contributi versati in favore di coloro che cessino dall'iscrizione alla Cassa senza aver conseguito i requisiti assicurativi per il conseguimento del trattamento pensionistico, diritto, giova ribadire, espressamente riconosciuto dall'art. 21 della legge n. 576/1980;

letterale del combinato disposto degli artt. 10 e 21 della legge n. 576 del 1980», sul rilievo per cui il principio di solidarietà, «se comporta che nell'ambito della medesima categoria assistita, o anche di diverse categorie, il livello delle prestazioni sia sganciato, entro certi limiti, dall'ammontare delle contribuzioni a vantaggio dei soggetti o delle categorie meno fortunati, non impone certamente che il peso delle prestazioni previdenziali debba essere posto a carico di soggetti non aventi diritto alle medesime prestazioni previdenziali, restando, in ogni caso demandato alla discrezionalità legislativa la determinazione dei modi e delle forme di tale partecipazione» (cfr: Cass. sez. Lav., n. 5098/2003); ciò che, a ben vedere, costituisce conferma dell'inammissibilità del potere della Cassa, a prescindere da un'espressa norma di legge attributiva, di abolire il diritto del professionista alla ripetizione dei contributi versati non utilizzabili ai fini pensionistici, diritto riconosciuto dalla legge «non solo per contributi relativi ad intere annualità, ma anche per contributi versati in riferimento ad alcuni mesi dell'anno, senza che assuma rilievo in contrario la circostanza che l'art. 7 della tessa legge n. 576 del 1980 rapporti all'anno solare la misura dell'obbligo contributivo dell'avvocato iscritto all'albo» (cfr: Cass. sez. Lav. n. 5019/2002);

che in definitiva, per quanto sin qui esposto, sulla base della normativa previgente – giova ribadire mai abrogata – in virtù della quale il Martorano ha fatto valere il proprio diritto alla restituzione dei contributi già corrisposti ed ha fatto riserva di ripetizione di quelli, del pari corrisposti, pretesi dalla Cassa nell'ambito della rateizzazione concessa in relazione al periodo di iscrizione (secondo quanto già richiesto rispettivamente a mezzo lettere raccomandata A/R del 23 maggio 2007 e del 12 aprile 2007) — la domanda del ricorrente risulterebbe fondata e meritevole di accoglimento, attesa l'illegittimità della modifica apportata all'art. 4 del Regolamento Generale della Cassa convenuta attraverso la delibera del Comitato dei Delegati del 23 luglio 2004, relativamente all'esclusione del diritto alla ripetizione oggetto di domanda;



che tale contestata riforma regolamentare, di rango innegabilmente subordinato rispetto alla disciplina di legge, ha di fatto leso il diritto del ricorrente, imponendogli una contribuzione che non potrà consentire al medesimo di beneficiare del trattamento pensionistico basato sul sistema contributivo (non avendo il Martorano maturato più di 5 anni di effettiva iscrizione e contribuzione alla cassa di Previdenza Forense, secondo quanto stabilito con l'art. 4 del Regolamento Generale modificato), non potendosi ritenere tale pregiudizio compensato dalla possibilità di opzione per gli istituti della riconsunzione (*ex lege* n. 45/1990) e della totalizzazione (ai sensi della legge n. 243/2004 e del d.lgs. n. 42/2006), costituendo evidentemente l'accesso a tali istituti una mera facoltà dell'interessato, non già un obbligo;

che la Legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», all'art. 1, comma 763 ha testualmente disposto: «All'articolo 3, comma 12, della legge 8 agosto 1995, n. 335, il primo e il secondo periodo sono sostituiti dai seguenti: - “Nel rispetto dei principi di autonomia affermati dal decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e dal decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, e con esclusione delle forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria, allo scopo di assicurare l'equilibrio di bilancio in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del suddetto decreto legislativo n. 509 del 1994, la stabilità delle gestioni previdenziali di cui ai predetti decreti legislativi è da ricondursi ad un arco temporale non inferiore ai trenta anni. Il bilancio tecnico di cui al predetto articolo 2, comma 2, è redatto secondo criteri determinati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze sentite le associazioni e le fondazioni interessate, sulla base delle indicazioni elaborate Consiglio nazionale degli attuari nonché dal Nucleo di valutazione della spesa previdenziale. L'esito alle risultanze e in attuazione di quanto disposto dal suddetto art. 2, comma 2, sono adottati dagli enti medesimi, i provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine, avendo presente il principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti e comunque tenuto conto dei criteri di gradualità e di equità fra generazioni. Qualora le esigenze di riequilibrio non vengano affrontate, dopo aver sentito l'ente interessato e la valutazione del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, possono essere adottate le misure di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509”. Sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge»;

che la difesa del ricorrente, all'udienza del 20 ottobre 2009, ha proposto eccezione di legittimità costituzionale della succitata disposizione di legge, in quanto in contrasto con il principio di uguaglianza, avendo essa introdotto un'ingiustificata disparità di trattamento in pregiudizio dei lavoratori già iscritti alla cassa titolari di posizioni contributive non utili ai fini della concessione del trattamento pensionistico;

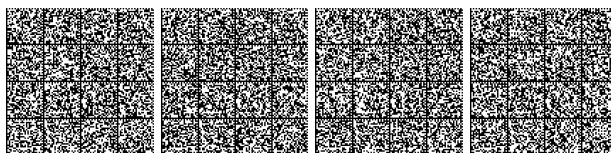
che, richiamate le considerazioni che precedono, deve sollevarsi, detta eccezione, con riferimento alla parte della norma censurata con la quale è stato espressamente disposto che «Sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge», appare non manifestamente infondata e rilevante ai fini della decisione della presente controversia, ravvisandosi contrasto tra la stessa previsione legislativa e gli artt. 2, 3, 23, 24, 38 Cost., anche in ragione degli argomenti integrativi che di seguito si passa ad esporre.

Ritenuto, quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale:

che, per quanto dianzi chiarito, la domanda del ricorrente volta alla restituzione dei contributi versati, in relazione al disposto di cui all'art. 21 della legge n. 576/1980 e dell'art. 3, comma 12 dodicesimo della legge n. 335/1995, risulterebbe fondata in base alla disciplina normativa in materia in essere anteriormente alla sopravvenienza dell'art. 1, comma 763, secondo periodo della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

che in effetti l'art. 3, comma 12 della legge n. 335/1995 nel testo vigente al momento dell'adozione della delibera della quale il ricorrente ha contestato la legittimità, prevedeva che gli enti previdenziali privatizzati potessero adottare solo «provvedimenti di variazione delle aliquote contributive, di riparametrazione dei coefficienti di rendimento o di ogni altro criterio di determinazione del trattamento pensionistico nel rispetto del principio del *pro rata* in relazione alle anzianità già maturate rispetto alla introduzione delle modifiche derivanti dai provvedimenti suddetti»;

che, invece, l'art. 1, comma 763 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 da un lato, al primo periodo, modifica l'art. 3, comma 12 della legge n. 335/1995, ampliando considerevolmente l'autonomia ed i poteri degli enti previdenziali privatizzati (stabilendo che possono, genericamente, essere adottati «tutti i provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine»); dall'altro, contestualmente, al secondo periodo, ha espressamente fatto salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti ... ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge» (secondo periodo del comma 763);



che, a ben vedere, gli atti ed i provvedimenti precedentemente emanati e «fatti salvi», in assegni di esclusioni o specificazioni di sorta, sono quelli già sottoposti ad approvazione dei Ministeri vigilanti e, quindi, a norma dell'art. 3, comma 2 del d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509, vale a dire «a) lo statuto e i regolamenti, nonché le relative integrazioni o modificazioni; b) le delibere in materia di contributi e prestazioni»;

che la determinazione del Comitato dei Delegati della Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense del 28 febbraio 2003 - 23 luglio 2004, della quale il ricorrente ha dedotto la illegittimità, è compresa tra «gli alti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti ... ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore» della precitata legge n. 296/1996 (legge finanziaria per il 2007) e quindi, evidentemente, tra quelli «fatti salvi» dalla disposizione in esame;

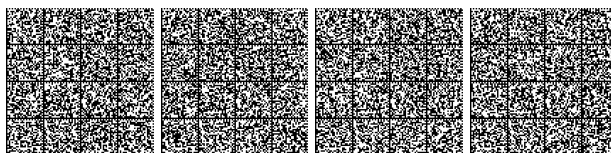
che la disposizione di cui all'art. 1, comma 763 della legge n. 296/2006 non può essere intesa come mera «conferma di efficacia» degli atti e deliberazioni già legittimi secondo la previdente disciplina, in quanto tale soluzione ermeneutica comporterebbe una sostanziale *interpretatio abrogans*: la norma, intesa in tal senso, non avrebbe infatti alcuna ragion d'essere, posto che, secondo i principi generali, un atto *ab origine* legittimo non diventa illegittimo o perde efficacia in relazione ad una norma sopravvenuta che modifica (peraltro nella sostanza ampliandolo) il potere e l'autonomia dell'organo che ha emesso l'atto;

che, per altro verso, la disposizione neppure può essere interpretata come «sanatoria» con effetti limitati al solo periodo successivo all'entrata in vigore della legge, posto che, testualmente, sono fatti salvi, dal punto di vista oggettivo, «gli atti ed i provvedimenti» già adottati prima dell'entrata in vigore della legge e, quindi sono rese – attraverso norma di fonte primaria - valide le deliberazioni assunte in precedenza, con la relativa decorrenza temporale; di tal che la «salvezza» dell'atto (amministrativo o comunque non legislativo) disposta con la legge successiva comporta che tale atto debba essere considerato legittimo ab origine, anche se contrario alla legge previgente; determinando quindi la «salvezza» la validità e legittimità sopravvenuta della regolamentazione contenuta nell'atto «sanato» con la relativa efficacia temporale, atteso che la fonte primaria, nel momento in cui «fa salvo» un atto precedente alla sua entrata in vigore, ha «naturalmente» (e salva espressa disposizione contraria, che nel caso di specie non ricorre) effetto retroattivo, coincidente con quello di decorrenza dell'atto «sanato»;

che il secondo periodo dell'art. 1 comma 763 della legge n. 296/2006, nel disporre la «salvezza» degli atti precedentemente emanati va ricollegato, in via di interpretazione sistematica, con quanto stabilito al periodo immediatamente precedente (ampliamento dei poteri delle gestioni previdenziali autonome, per garantire la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine e, in particolare, soppressione del vincolo del necessario rispetto del criterio *pro rata*, che deve essere solo tenuto presente e temperato con altri criteri e principi, tra i quali l'equità tra generazioni): la *ratio* risulta quindi quella di salvaguardare e mantenere ferme le precedenti regolamentazioni già approvate in sede ministeriale, anche se in ipotesi illegittime secondo la legge precedente, perché già in linea con i nuovi criteri, ovvero «più rigorose» dal punto di vista dell'arco di tempo di valutazione dell'equilibrio finanziario e del mancato rispetto (almeno in termini rigorosi) del criterio del *pro rata*, a vantaggio delle generazioni future;

che pur in assenza di significativi elementi desumibili dai lavori preparatori (la disposizione non curava nel disegno di legge originario e fu introdotta con il «maxiemendamento» governativo sul quale fu posta la fiducia), occorre considerare che l'intervento legislativo intervenne quando era già insorto un nutrito contenzioso in merito alla legittimità delle deliberazioni assunte dagli enti previdenziali privatizzati, che, per esigenze di equilibrio delle gestioni e di equità intergenerazionale, avevano introdotto modifiche nei parametri pensionistici anche non aderenti al principio del *pro rata* ed inciso anche sui requisiti di accesso e fruizione di determinati trattamenti pensionistici;

che, pertanto, non appare configurabile alcun «dubbio interpretativo», essendo quella dianzi ricostruita l'unica interpretazione ragionevolmente possibile della disposizione - avuto riguardo al «significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» («salvezza» riferita oggettivamente «agli atti e deliberazioni» precedentemente emanati), alla collocazione sistematica (immediatamente successiva alla introduzione della possibilità di adottare «tutti provvedimenti necessari», con possibili «deroghe» al principio del *pro rata*), al contesto storico-normativo in cui è avvenuta la sua emanazione (contenzioso in merito alla legittimità delle delibere che non avevano rispettato il principio del *pro rata*) – inducendo i suindicati univoci argomenti esegetici ad attribuire alla disposizione il significato di una norma di «sanatoria», con la quale, per l'appunto, sono «fatti salvi» atti e provvedimenti precedentemente emanati (pur se in ipotesi illegittimi in base alla disciplina previgente), con «naturale» efficacia retroattiva, riferita, *per relationem*, alla decorrenza degli atti «sanati», non essendo conseguentemente dato pervenire ad una diversa interpretazione adeguatrice della norma in esame;



che da quanto sin qui esposto deriva che a questo Giudice è precluso il potere di disapplicazione della norma regolamentare (art. 4 del Regolamento Generale della Cassa) in contrasto con l'art. 21 della legge n. 576/1980, atteso che detta norma regolamentare (*rectius*, la delibera dell'organo dell'ente previdenziale con cui essa è stata modificata) è stata fatta espressamente salva, con efficacia retroattiva, dall'art. 1, comma 763, della legge n. 296/2006; circostanza evidentemente assorbente rispetto al rilievo difensivo del ricorrente circa l'asserito eccesso dai limiti della potestà normativa riconosciuta alla Cassa dalla normativa vigente, con particolare riferimento al disposto di cui all'art. 3, comma 12 della legge n. 335/1995, in virtù del quale non sarebbe stato «ammissibile una modifica dei requisiti d'accesso ai trattamenti pensionistici, essendo unicamente consentita una modificazione dei criteri di determinazione degli stessi» (vedasi memoria depositata il 1° settembre 2008, pag. 2);

che, nel caso di specie, essendo il ricorrente cessato dall'iscrizione alla Cassa a far tempo dal 12 ottobre 2005, egli, in base all'art. 21 della legge n. 576/1980, non avendo maturato i requisiti assicurativi occorrenti per l'accesso alla pensione (circostanza incontestata), aveva acquisito il diritto alla restituzione dei contributi versati, per il complessivo importo di € 6.042,36 (*cf.* doc. 1 allegato all'atto introduttivo), avendo invece l'art. 4 del Regolamento Generale della Cassa, come modificato dalla delibera del Comitato dei Delegati della Cassa del 23 luglio 2004 - previsione «fatta salva» dall'art. 1, comma 763 della L. n. 296/2006 - precluso al medesimo l'esercizio di tale diritto, stabilendo l'irripetibilità di tali contributi, in palese contrasto con il precitato art. 21 della legge n. 576/1980 (che non risulta oggetto di abrogazione, né espressa, né tacita, attraverso fonte normativa di pari rango);

che, già anteriormente all'introduzione del presente giudizio - il Martorano ha intimato alla Cassa (a mezzo del proprio legale, con lettera raccomandata del 23 maggio 2007) la restituzione dei contributi versati, in base al disposto di cui all'art. 21 della legge 576/1980 e provveduto al pagamento, con espressa riserva di ripetizione, dei contributi rateizzati relativi al periodo di iscrizione retroattiva (vedasi lettere raccomandate dell'8 marzo 2006 e del 12 aprile 2007);

che, a tale ultimo riguardo, qualora la disposizione di legge censurata dovesse essere dichiarata costituzionalmente illegittima, ne deriverebbe non soltanto la possibilità di disapplicare l'art. 4 del Regolamento Generale della Cassa, ai fini della ripetibilità dei contributi versati, ma anche di affermare il carattere indebito del versamento (eseguito con riserva di ripetizione) di quelli relativi al periodo di iscrizione retroattiva, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 142/1992, non essendo essi comunque idonei, stante la cessazione dell'iscrizione del ricorrente a far tempo dal 12 ottobre 2005, a consentire al medesimo l'accesso al trattamento pensionistico;

che, in generale, essendo la disposizione di cui all'art. 1 comma 763 della legge n. 296/2006 applicabile alla fattispecie per cui è controversia, appare evidente che dall'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionalità della norma deriverebbe un mutamento nel quadro normativo di riferimento rilevante ai fini della decisione.

Ritenuto, quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale:

che la Corte costituzionale ha più volte chiarito che «le leggi di sanatoria non sono costituzionalmente precluse in via di principio ma che, tuttavia, trattandosi di ipotesi eccezionali, la loro giustificazione dev'essere sottoposta a uno scrutinio particolarmente rigoroso», atteso che l'intervento legislativo in sanatoria può «essere ragionevolmente giustificato soltanto dallo stretto collegamento con le specifiche peculiarità del caso» (sent. n. 94 del 1995), così da doversi «escludere che possa risultare arbitraria la sostituzione della disciplina generale - originariamente applicabile - con quella eccezionale successivamente emanata» (sent. n. 100 del 1987; *cf.* anche sent. n. 402 del 1993, sent. n. 346 del 1991 e sent. 474 del 1988, oltre alla già citata sent. n. 94 del 1995): così, in motivazione, la sentenza n. 14/1999 della Consulta;

che, in particolare, è stato precisato che siffatto «scrutinio di costituzionalità estremamente rigoroso» deve essere condotto «tanto sotto il profilo del rispetto del principio costituzionale di parità di trattamento, quanto sotto il profilo della salvaguardia da indebite interferenze nei confronti dell'esercizio della funzione giurisdizionale» (sentenza n. 94/1995), sottolineandosi che solo pubblici interessi «possono giustificare sanatorie di atti *ab origine* illegittimi (sent. n. 94 del 1995, 402 del 1993, 100 del 1987), atteso che la volontà di sanatoria, per poter legittimamente superare, alla stregua dell'art. 3 in riferimento, nella specie, all'art. 97 Cost., una precedente valutazione dell'interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall'assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie» (sentenza 141/1999);



che la stessa Corte Costituzionale, in alcune pronunzie, ha inoltre statuito che «in materia di ordinamento pensionistico, sono costituzionalmente illegittime quelle modificazioni legislative che, intervenendo in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando sia già subentrato lo stato di quiescenza, peggiorino, senza un'inderogabile esigenza, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa» (Corte Cost., 14 luglio 1988, n. 822);

che l'iscrizione del ricorrente alla Cassa (approvata con delibera della Giunta Esecutiva del 30 gennaio 2004) a decorrere dall'anno 2002, in base a quanto previsto dall'art. 13 della legge n. 141/1992, essendo avvenuta allorché il Martorano era ormai ultrasessantenne, deve ragionevolmente ritenersi essere stata richiesta dall'interessato nella consapevolezza di poter recuperare la contribuzione relativa all'attività professionale - a quel tempo garantita dall'art. 21 della legge n. 576/1980, prima della modifica dell'art. 4 del Regolamento Generale della Cassa introdotta con la delibera del 23 luglio 2004 - nel caso (già a quel tempo pressoché certo ed in concreto effettivamente verificatosi) di cessazione dall'iscrizione alla Cassa senza aver maturato i requisiti assicurativi per il diritto alla pensione;

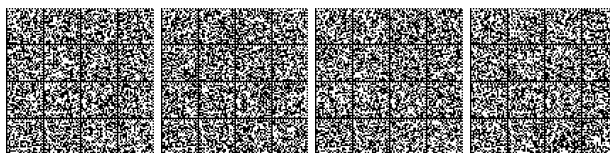
che, essendosi già determinato un nutrito contenzioso in merito alla legittimità della delibera, l'intervento della disposizione di sanatoria (senza peraltro alcuna specifica previsione transitoria in relazione ai giudizi pendenti) rischia di ledere «l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, quale elemento essenziale dello Stato di diritto» (Corte cost. 10 febbraio 1993 n. 39, Id., 26 gennaio 1994 nn. 6 e 16, Id., 28 febbraio 1997 n. 50, Id., 23 dicembre 1997 n. 432, Id., 22 novembre 2000 n. 525);

che, pertanto, la disposizione di «sanatoria» dei precedenti atti e provvedimenti degli enti previdenziali privatizzati, pur ispirata ad esigenze di equilibrio di bilancio delle gestioni previdenziali e, soprattutto, di equità tra generazioni, si pone tuttavia in netto contrasto con l'affidamento nella sicurezza giuridica e con le legittime aspettative dei lavoratori, sanando un atto *ab origine* illegittimo, qualora, come nel caso di specie, venga irragionevolmente compresso un diritto riconosciuto da disposizione di legge (peraltro non abrogata), quale è quello concernente la ripetizione, in favore di chi sia cessato dall'iscrizione, dei contributi versati ma non utili ai fini del riconoscimento del trattamento pensionistico;

che, peraltro, una sanatoria così «generalizzata», estesa a tutti i provvedimenti amministrativi degli enti di previdenza, anche se non rispettosi del principio del *pro rata* ed incidenti su diritti garantiti da disposizioni di legge - senza alcuna esplicitazione delle ipotetiche ragioni per le quali viene attribuita, *ex post*, validità ad atti illegittimi - risulta di per sé irragionevole ed in contrasto con il principio di riserva di legge *ex art. 23 cost.* applicabile in materia, consentendo all'ente previdenziale, attraverso l'esclusione della ripetibilità dei contributi non utilizzabili, già garantita dalla previgente disciplina di legge, l'imposizione di una prestazione patrimoniale obbligatoria in base ad una propria unilaterale determinazione, in mancanza di preventivo conferimento del relativo potere da parte del legislatore (vedasi sul punto, da ultima, Corte cost. sent. 14 giugno 2007 n. 190, in materia di contribuzione alla Fondazione O.N.A.O.S.I.), determinazione resa «legittima» soltanto, per l'appunto, attraverso la norma in sanatoria successivamente intervenuta, nonché con i principi posti dagli artt. 2, 3, 24 e 38 Cost. precludendo la norma irragionevolmente la tutela di un diritto già riconosciuto all'interessato dall'ordinamento, la sua deducibilità in sede giurisdizionale, senza alcuna esplicitazione delle ragioni della diversità di disciplina rispetto a quella riservata agli altri soggetti titolari di situazioni giuridiche analoghe ed in contesto ordinamentale che, giova ribadire, presuppone l'impossibilità di accesso da parte dei contribuenti al trattamento previdenziale, non potendosi siffatto sacrificio imposto agli interessati, integrante obiettiva disparità di trattamento, considerarsi giustificato o compensato dalla facoltà, per i medesimi, di optare per gli istituti della ricongiunzione (*ex lege* n. 45/1990) e della totalizzazione (ai sensi della legge n. 243/2004 e del d.lgs. n. 42/2006), trattandosi di mere facoltà, peraltro esercitabili nella ricorrenza di requisiti determinati, non necessariamente ricorrenti in concreto;

che, ricostruito nei termini suindicati il quadro normativo di riferimento, non è dato a questo Giudice pervenire ad un'interpretazione adeguatrice della disposizione di legge censurata, attesa l'univoca chiarezza del tenore testuale della stessa e non essendo valorizzabili, in senso contrario gli altri criteri ermeneutici sussidiari;

che, in effetti, «l'interpretazione adeguatrice dei giudici ha possibilità di esplicazione soltanto quando una disposizione abbia carattere «polisenso» e da essa sia enucleabile, senza manipolare il contenuto della disposizione, una norma compatibile con la Costituzione attraverso l'impiego dei canoni ermeneutici prescritti dagli artt. 12 e 14 delle disposizioni sulla legge in generale, mentre nell'impossibilità di conformare la norma in termini non incostituzionali il giudice non può disapplicarla, ma deve rimettere la questione di legittimità costituzionale al vaglio del Giudice delle leggi»;



che, in altri termini, giudice ordinario è tenuto autonomamente a verificare, con l'uso di tutti gli strumenti ermeneutici dei quali dispone, se una data disposizione possa realmente assumere un significato costituzionalmente compatibile e, qualora le premesse ermeneutiche della soluzione proclamata costituzionalmente obbligata travalichino i limiti dell'interpretazione letterale-logico-sistematica, il giudice «ha il dovere di non attenersi a quella soluzione, per la decisiva ragione che, in caso contrario, disapplicherebbe una norma vigente e arrecherebbe un *vulnus* ai principi di legalità e di soggezione alla legge» (così in motivazione, Cass. S.U. Penali 17 maggio 2004, n. 23016);

che, nel caso di specie, richiamate le considerazioni che precedono, non può sussistere alcun «dubbio interpretativo» e l'unica e sola interpretazione possibile della disposizione censurata - avuto riguardo al «significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» («salvezza» riferita oggettivamente «agli atti e deliberazioni» precedentemente emanati dall'ente previdenziale), alla collocazione sistematica (immediatamente successiva alla introduzione della possibilità di adottare «tutti provvedimenti necessari», con possibili «deroghe» al principio del *pro rata*), alle circostanze storiche relative alla emanazione (contenzioso in merito alla legittimità delle delibere che non avevano «rispettato» il principio del *pro rata*) - induce, univocamente ad attribuire alla disposizione il significato di una norma di «sanatoria» con la quale sono «fatti salvi», indiscriminatamente, «atti e deliberazioni» precedentemente emanati dagli organi degli enti previdenziali (nella specie, della Cassa resistente), prescindendo dall'individuazione del tipo di vizio da cui essi sarebbero affette, con espressa efficacia retroattiva, riferita, *per relationem*, alla decorrenza degli atti «sanati», dovendosi quindi escludere che la norma di legge in questione abbia natura interpretativa, atteso che essa, così come strutturata, non si riferisce e non si salda a previgenti disposizioni di legge, intervenendo sul significato normativo di queste, dunque lasciandone intatto il dato testuale ed imponendo una delle possibili opzioni ermeneutiche già ricomprese nell'ambito semantico della legge interpretata, rendendo la norma censurata, al contrario, di fatto priva di efficacia la previsione di cui all'art. 21 della legge n. 576/1980 (in effetti mai abrogata) e ciò soltanto in dipendenza della sanatoria della determinazione del Comitato dei Delegati della Cassa con cui è stato modificato l'art. 4 del Regolamento dello stesso ente.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87:

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 763, secondo periodo della legge 27 dicembre 2006, n. 296 («Sono fatti salvi gli atti e le deliberazioni in materia previdenziale adottati dagli enti di cui al presente comma ed approvati dai Ministeri vigilanti prima della data di entrata in vigore della presente legge») in relazione agli artt. 2, 3, 23, 24, 38 Cost.;

Sospende il processo in corso;

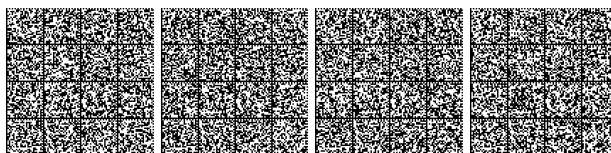
Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Manda alla cancelleria gli adempimenti.

Livorno, addì 20 ottobre 2009

Il giudice: PROVENZANO



N. 117

*Ordinanza del 19 dicembre 2008 emessa dal Tribunale di Tempio Pausania
nel procedimento civile promosso da Pretta Pier Paolo contro Meridiana S.p.a.*

Lavoro e occupazione - Apposizione di termini alla durata del contratto di lavoro subordinato - Previsione, per i giudizi in corso alla data di entrata in vigore della norma censurata, di un indennizzo a carico del datore di lavoro e in favore del lavoratore di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto - Irragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento di fattispecie identiche discriminate in ragione della pendenza o meno di un giudizio alla data di entrata in vigore della legge censurata - Lesione dei principi di affidamento e certezza del diritto - Violazione dei vincoli derivanti dalla CEDU.

- Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 21, comma 1-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma.

IL TRIBUNALE

Il Giudice del lavoro, dott. Alessandro Di Giacomo, ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa di lavoro iscritta sul ruolo generale affari contenziosi al n. 309 dell'anno 2008 tra Pretta Pier Paolo e la Meridiana s.p.a.

FATTO

Con ricorso depositato il 10 giugno 2008 Pretta Pier Paolo conveniva in giudizio innanzi al Tribunale di Tempio Pausania, in funzione di Giudice del Lavoro, la Meridiana s.p.a., ed esponeva di aver lavorato con la qualifica di assistente di volo, alle dipendenze della società convenuta, a tempo determinato dal 1° luglio 2004 al 31 marzo 2005, dal 1° maggio 2005 al 31 agosto 2005, dal 1° dicembre 2005 al 31 marzo 2006, dal 1° giugno 2006 al 30 novembre 2006, dal 1° febbraio 2007 al 30 giugno 2007, dal 1° settembre 2007 al 31 gennaio 2008, dal 1° maggio 2008 al 30 settembre 2008.

Esponesse che i contratti di cui sopra erano stipulati ai sensi del d.lgs. n. 368/2001 e senza causa giustificativa dell'apposizione del termine, stante il richiamo generico al d.lgs. n. 368/01, in assenza di specificazione delle ragioni che giustificano l'apposizione del termine.

Deducesse che l'apposizione del termine ai contratti suindicati era illegittima perchè in contrasto con le disposizioni di legge vigenti, e in particolare con l'art. 1 del d.lgs. n. 368 del 2001, il quale consente la stipulazione di contratti a termine solo «a fronte di ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo» e dispone che l'apposizione stessa è «priva di effetto se non risulta, direttamente o indirettamente, da atto scritto nel quale sono specificate le ragioni di cui al comma 1».

Alla luce di tale disposizione, deduceva che la motivazione adottata era generica dal momento che non indicava le ragioni che avevano determinato l'apposizione del termine, così da non consentire al lavoratore ed al Giudice di valutare l'effettività della motivazione e la sussistenza del necessario nesso eziologico tra il motivo addotto e l'assunzione a tempo determinato.

Chiedeva, pertanto, che, previa declaratoria della nullità del termine apposto ai contratti stipulati tra le parti, fosse dichiarato che fra le parti si era instaurato un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato dal 1° luglio 2004 o, in subordine, dalla successiva data di decorrenza del primo contratto riconosciuto nullo e che la convenuta S.p.A. Meridiana fosse condannata a riammettere il ricorrente in servizio con le stesse mansioni indicate nei contratti a termine ed a risarcirlo dei danni subiti.

La società Meridiana resisteva alla domanda assumendone l'infondatezza nel merito, stante la legittimità del termine apposto ai contratti a norma dell'art. 2 d.lgs. n. 368/01 ed eccepeva in ogni caso la prescrizione ex art. 2948 c.c. delle pretese di carattere economico nascenti dal rapporto di lavoro dedotto in giudizio.



DIRITTO

Deve in primo luogo osservarsi che sono fatti incontestati la stipulazione tra le parti dei contratti a termine indicati in ricorso e lo svolgimento da parte del ricorrente delle mansioni di assistente di volo alle dipendenze della società Meridiana s.p.a. Il quadro normativo di riferimento è costituito, per tutti i contratti a termine stipulati tra le parti, dal d.lgs. n. 368/2001, che regola *ex novo* la materia del contratto di lavoro a termine, prima regolata dalla legge 18 aprile 1962 n. 230 e dall'art. 23 della legge n. 56/1987. Secondo la disciplina del contratto a termine di cui alla legge 230/1962, il contratto a tempo indeterminato costituiva la regola e l'assunzione a termine l'eccezione; tale principio è confermato anche dall'art. 23 legge 56/1987, che consentiva alla contrattazione collettiva di individuare nuove ipotesi di legittima apposizione di un termine al contratto individuale di lavoro, ulteriori rispetto a quelle previste dall'art. 1 legge 230/1962 e dall'art. 8 bis d.l. 29 gennaio 1982 n. 17, determinando quindi un ampliamento del numero di eccezioni previste dall'art. 1 della legge del 1962, senza tuttavia capovolgere il principio generale predetto (*cf.* Cass. 21 maggio 2003 n. 8015; Cass. 1° dicembre 2003 n. 18354).

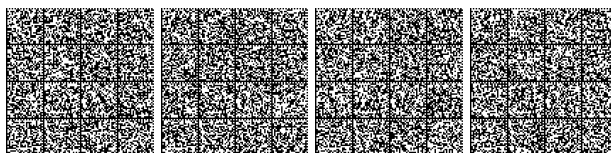
Peraltro il contratto a tempo indeterminato continua ad essere la forma ordinaria dei rapporti di lavoro pure nel vigente sistema normativo, poiché il d.lgs. n. 368/2001 non ha modificato il rapporto di regola-eccezione sopra detto, per quanto di seguito esposto. Il decreto è stato emanato dal Governo per dare attuazione alla direttiva del Consiglio dell'unione europea n. 70 del 28 giugno 1999 e nell'ambito della delega conferita dal Parlamento con legge n. 422 del 29 dicembre 2000. Occorre sottolineare che il contenuto della direttiva riprende integralmente (richiamandolo sotto forma di allegato) l'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato del 18 marzo 1999 intervenuto tra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale (Ces, Ceep e Unce), accordo che delinea alcuni punti cardine tra i quali quello sopra riportato.

Sulla base di tali punti, in primo luogo, il d.lgs. n. 368/2001, mediante l'abrogazione, tra le altre, della disciplina di cui all'art. 23 legge 56/87, ha comportato che le ipotesi di contratto a tempo determinato sono ora esclusivamente previste dal legislatore, seppure la nuova formulazione dell'art. 1 attui una semplificazione delle causali rispetto alle rigide previsioni della legge 230/1962, ancorché caratterizzate da definitività; in secondo luogo, il decreto citato detta una disciplina che pone ancora il contratto a tempo determinato come eccezione, laddove prevede la forma scritta *ad substantiam actum* pena l'inefficacia (art. 1); la individuazione di divieti (art. 3); la disciplina della proroga del termine con ulteriori misure di tutela per il lavoratore rispetto alla precedente legge (art. 4); la regolamentazione della scadenza del termine, della successione dei contratti e delle relative sanzioni (art. 5); la previsione di diritti di informazione dei lavoratori a termine – le cui modalità sono da definirsi ad opera della contrattazione collettiva nazionale - circa la possibilità di impiego con contratto a tempo indeterminato (art. 9). Si tratta di previsioni che tendono a prevenire abusi nell'utilizzo del contratto a termine e appaiono palesemente indicative della volontà del legislatore di mantenere il principio secondo cui nella costituzione del rapporto di lavoro la regola è il contratto a tempo indeterminato.

Affermato tale principio e delineato il quadro normativo di riferimento della presente controversia, la soluzione della stessa richiede di accertare la legittimità di apposizione del termine dei contratti intercorsi tra le parti nella vigenza del d.lgs. n. 368/2001, considerato altresì che l'art. 1 del d.lgs. citato è norma generale, che trova applicazione indistintamente nei confronti delle imprese operanti in qualsiasi settore di mercato, mentre l'art. 2 prevede una disciplina specifica per il settore di trasporto aereo e servizi aeroportuali, aggiuntiva e non sostitutiva della norma generale di cui all'art. 1, come confermato dal Ministero del lavoro con la circolare n. 42 del 2002.

L'art. 2, infatti, mira a sopperire alle implementazioni stagionali del settore di trasporto aereo che sono ritenute strutturali, individuate dalla stessa norma, ma non esclude che le stesse imprese si avvalgano della norma generale di cui all'art. 1 per ulteriori necessità di implementazione temporanea dell'organico, in periodi diversi e/o maggiori di quelli stabiliti dall'art. 2.

Ove le argomentazioni del ricorrente fossero accolte e si ritenesse l'illegittimità del termine per violazione delle norme inderogabili di cui al d.lgs. del 2001, ne conseguirebbe la nullità, *ex art.* 1419 c.c., e l'applicabilità della sanzione della conversione del contratto a termine nel contratto a tempo indeterminato, essendo le parti vincolate *ope legis* da un rapporto lavorativo senza limiti di tempo.



Infatti, si Osserva che la sanzione della conversione non opera solo nelle ipotesi previste dall'attuale art. 5 d.lgs. n. 368/01, ma anche, secondo il costante orientamento giurisprudenziale elaborato nel vigore della legge 230/62, nei contratti di lavoro a tempo determinato elusivi delle norme inderogabili di legge.

Su tale situazione inciderebbe in maniera determinante l'art. 21, comma 1-*bis*, della legge 6 agosto 2008, n. 133 («Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria») che recita:

1-*bis*. Dopo l'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è inserito il seguente:

«Art. 4-*bis*. (Disposizione transitoria concernente l'indennizzo per la violazione delle norme in materia di apposizione e di proroga del termine). - 1. Con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni».

Sulla base di tale norma, poiché il presente giudizio era in corso alla data di entrata in vigore della medesima ed è tuttora pendente, la ritenuta illegittimità dei contratti a tempo determinato stipulati tra le parti per violazione della disciplina di cui al d.lgs n. 368/01 (ove condivisa da questo giudice) dovrebbe comportare, non già la conseguenza che l'apposizione del termine debba essere considerata priva di effetto ed il contratto debba essere dichiarato sin dall'inizio a tempo indeterminato, con il conseguente diritto del lavoratore ad essere riammesso in servizio ed alla corresponsione delle retribuzioni dall'epoca in cui ha posto le proprie energie lavorative a disposizione del datore di lavoro (eventualmente detratto *l'aliunde perceptum*), bensì soltanto il diritto di percepire un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare. Tale nuova normativa, ad avviso del Tribunale, appare non infondatamente sospetta di violare il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Deve infatti considerarsi che, ove mai altro lavoratore nelle stesse identiche condizioni dell'odierno ricorrente (assunto cioè con contratto a tempo determinato di identico tenore) facesse valere le stesse ragioni di illegittimità con un giudizio introdotto *ex novo* in data odierna, e comunque dopo la data di entrata in vigore dell'art. 4 bis, quel lavoratore avrebbe diritto alla riassunzione e non già all'indennità sopra richiamata non essendo a lui applicabile la norma transitoria.

Anzi, a ben vedere, se lo stesso odierno ricorrente, invece di adire immediatamente il giudice del lavoro, avesse proposto la causa dopo l'entrata in vigore della norma transitoria di cui qui si discute, avrebbe pieno titolo per chiedere la riassunzione in servizio.

Ne consegue che diverse persone, nella medesima situazione giuridica, si troverebbero a godere di una tutela dei propri diritti sensibilmente diversa (sicuramente meno intensa nel caso di coloro ai quali viene riconosciuto soltanto l'indennizzo) senza alcuna giustificazione se non quella di aver proposto la domanda giudiziale in tempi diversi pur nell'identità del quadro normativo generale applicabile alle rispettive fattispecie, con evidente violazione del principio di ragionevolezza.

Senza dire che, per effetto della nuova norma, paradossalmente, verrebbe penalizzato proprio colui che per primo ha fatto ricorso al giudice, di modo che la norma appare irragionevolmente punitiva nei confronti di chi ha mostrato di voler reagire prontamente ad una violazione di legge.

Sotto altro aspetto, la norma denunciata sembra in contrasto anche con il generale principio dell'affidamento del cittadino sulla certezza e sicurezza dell'ordinamento giuridico quale elemento essenziale dello Stato di diritto; principio più volte valorizzato dalla giurisprudenza costituzionale.



In tale prospettiva, si deve rimarcare che la giurisprudenza più recente (v. Cass. 21 maggio 2008, n. 12985) non dubita che alla violazione della disciplina di cui al d.lgs. 368/2001 debba conseguire la sanzione della conversione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo indeterminato per nullità parziale della clausola appositiva del termine, con la conseguente instaurazione di un contratto di lavoro a tempo indeterminato.

E di tanto, a ben vedere, non dubita neanche lo stesso legislatore il quale, altrimenti, piuttosto che la norma transitoria di cui all'art. 4 bis, espressamente dichiarata applicabile ai soli procedimenti in corso, avrebbe dettato una norma interpretativa ovvero una norma destinata stabilmente a regolare tutti i casi presenti e futuri.

Ne consegue dunque che la nuova norma viola il principio di affidamento dei cittadini sulla certezza dell'ordinamento giuridico posto che solo ad una parte di essi, e cioè a coloro che avevano intrapreso i giudizi (ancora pendenti) affidandosi ad un'interpretazione giurisprudenziale consolidata, nega il beneficio della riassunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato sostituendolo con quello, molto meno soddisfacente, di un'indennità, oltretutto modesta.

La norma denunciata sembra, altresì, contrastare con l'art. 117, comma 1, Cost., secondo cui la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

La norma della Convenzione, alla quale lo Stato Italiano si deve conformare, nell'affermare che ogni persona ha diritto ad un giusto processo dinanzi ad un Tribunale indipendente ed imparziale, impone, in definitiva, al potere legislativo di non intromettersi nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influire sulla risoluzione di una controversia o di una determinata categoria di controversie.

Nella fattispecie in esame certamente non infondato è il sospetto che, con la norma transitoria più volte citata, il legislatore abbia violato il suddetto principio.

Alla stregua di tutte le considerazioni sin qui esposte, il Tribunale ritiene di dover sollevare la questione di legittimità costituzionale della norma indicata in dispositivo, sospendendo il presente giudizio.

P.Q.M.

Sospende, ai sensi dell'art. 23, comma 2 della legge 11 marzo 1953 n. 87, il giudizio in epigrafe indicato e solleva la questione di legittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 21 della legge 6 agosto 2008 n. 133 con cui, dopo l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, è stato inserito l'art. 4-bis, per contrasto con gli artt. 3 e 117, comma 1, Cost.;

Manda alla cancelleria per la previa notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone la trasmissione dell'ordinanza e degli atti del giudizio alla Corte costituzionale unitamente alla prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Tempio Pausania, addì 19 dicembre 2008

Il giudice: DI GIACOMO



N. 118

Ordinanza del 30 settembre 2009 emessa dal giudice dell'esecuzione del Tribunale di Venezia - Sez. Mestre sull'opposizione dell'esecuzione proposta da Rampazzo Roberto contro Equitalia Polis s.p.a.

Imposte e tasse - Riscossione delle imposte - Esecuzione esattoriale - Inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. nell'ipotesi di contestazioni circa l'esistenza o l'entità del credito - Conseguente impossibilità per il giudice ordinario di concedere la sospensione del processo esecutivo ai sensi dell'art. 60 d.P.R. n. 602 del 1973, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi - Contrasto con il principio di effettività della tutela giurisdizionale (risultando inadeguata la tutela risarcitoria esperibile dal debitore dopo l'esecuzione) - Violazione del principio di parità di trattamento e del diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti.

- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, combinato disposto degli artt. 60 e 57, comma 1, lettera a), come modificati dall'art. 16 del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

A scioglimento della riserva che precede osservato che:

con atto di pignoramento presso terzi la Equitalia Polis S.p.A. provvedeva ad effettuare un pignoramento presso l'INPS di Venezia quale creditore del sig. Rampazzo e citava il sig. Rampazzo e l'INPS avanti al Tribunale di Venezia per l'udienza del 18 giugno 2008.

Il pignoramento era eseguito in forza di somme iscritte a ruolo per un totale complessivo di € 75.470,11 di cui € 44.378,60 per tributi, € 28.778,14 quali interessi di mora, € 2.313,37 quale Diritti di esecuzione e Diritti di notifica.

In particolare le somme iscritte a ruolo erano per sorte capitale così suddivise:

ENTE CREDITORE	IMPORTO	CAUSALE
Comune di Venezia	€ 35,94	sanzione stradale
Prefettura di Venezia	€ 35,94	sanzione stradale
Comune di Venezia	€ 102,21	sanzione stradale
Ufficio Entrate Venezia 2	€ 43.806,97	IVA
Camera di Commercio Roma	€ 107,82	diritti iscrizione
Prefettura Treviso	€ 74,98	sanzione stradale
Consorzio Bonifica Dese Sile	€ 13,38	tributi consorzio
Camera di Commercio Roma	€ 79,00	diritti iscrizione
Camera Commercio Roma	€ 16,63	diritti iscrizione
Camera Commercio Roma	€ 105,73	diritti iscrizione

Con ricorso in opposizione all'esecuzione depositato all'udienza del 18 giugno 2008 il sig. Rampazzo eccepiva che le cartelle sottese al pignoramento non erano state notificate, rilevava l'indeterminatezza delle pretese e la determinazione del credito.

Eccepiva altresì la non debenza delle somme iscritte a ruolo dovute dalla Camera di Commercio di Roma per intervenuto sgravio nonché la non debenza delle somme iscritte a ruolo dall'Ufficio Entrate Venezia 2 per intervenuta prescrizione essendo decorsi oltre 10 anni trattandosi di IVA dovuta per gli anni 1986, 1987 e 1990 e non essendo mai stato notificato alcun atto interruttivo.

Chiedeva, inoltre, la sospensione della procedura esecutiva.



Il GE all'udienza del 18 giugno 2008 rinviava la causa all'udienza del 25 settembre 2008 disponendo la sospensione della procedura sino a tale data per l'emissione del provvedimento di conferma della sospensione.

All'udienza del 25 settembre 2008 si costituiva Equitalia Polis S.p.a. eccependo (A) l'inammissibilità del ricorso in opposizione ai sensi dell'art. 57 del d.P.R. 602/1973, (B) la tardività del ricorso da qualificarsi quale opposizione agli atti esecutivi ex art. 617 c.p.c. in quanto rivolto alla formalità della notificazione degli avvisi di mora, (C) l'infondatezza delle eccezioni di omessa notificazione delle cartelle di pagamento, (D) la tardività ed inammissibilità delle domanda di parte opponente in quanto svolte genericamente solo in sede di opposizione all'esecuzione, (E) l'inesistenza di alcun sgravio in ordine ai diritti di iscrizione della Camera di Commercio di Roma, (F) l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli enti creditori.

Il GE, stante la costituzione di Equitalia S.p.A. in udienza rinviava la causa al 21 gennaio 2009.

In tale udienza la causa veniva trattenuta in riserva al fine della conferma del provvedimento di sospensione.

Con ordinanza del 9 marzo 2009, il GE rilevato il mancato deposito delle cartelle esattoriali, ordinava alla Equitalia Polis S.p.A. il deposito delle stesse e rinviava la causa all'udienza del 31 marzo 2009.

L'Equitalia Polis, a seguito dell'ordinanza del 9 marzo 2009, rilevava di non essere in possesso delle cartelle esattoriali notificate ma esclusivamente delle relate di notifica, già prodotte in atti, e che la produzione poteva riguardare esclusivamente la ristampa delle stesse che richiedeva tempi tecnici ed ulteriori oneri.

All'udienza del 31 marzo 2009 il sig. Rampazzo chiedeva la conferma del provvedimento di sospensione della procedura esecutiva e Equitalia S.p.A. insisteva nelle eccezioni già formulate.

La decisione in ordine alla conferma del provvedimento di sospensione della procedura esecutiva, tuttavia, non può prescindere dalle previsioni cui all'art. 57 d.P.R. 602/1973 atteso che la maggior parte della somma iscritta a ruolo è riferibile ad IVA.

A norma dell'art. 60 d.P.R. n. 602/1973 relativo alla sospensione dell'esecuzione: «Il giudice dell'esecuzione non può sospendere il processo esecutivo, salvo che ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno».

I gravi motivi che consentono nel caso di specie la sospensione ai sensi dell'art. 60 d.P.R. n. 602/1973 appaiono sussistenti sia in ordine al *fumus boni iuris* che al *periculum in mora*.

È stata, infatti, eccepita la prescrizione delle somme dovute a titolo di PIA ed Equitalia S.p.A. non ha fornito, in questa sede e fase processuale, prova dell'avvenuta notificazione delle cartelle esattoriale che avrebbero interrotto il decorso della prescrizione.

Sussiste inoltre il *periculum in mora* invocato in quanto l'entità della somma azionata in *executivis* (75,470,10 di cui la maggior parte per IVA) può arrecare un grave ed irreparabile danno all'esecutato come eccepito nel corso del giudizio.

La sospensione, tuttavia, non può essere disposta alla luce dell'art. 57 d.P.R. n. 602/1973 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337).

L'art. 57 d.P.R. n. 602/1973, comma 1, lettera *a*) infatti, dispone: «Opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi. Non sono ammesse: *a*) le opposizioni regolate dall'art. 615 del codice di procedura civile, fatta eccezione per quelle concernenti la pignorabilità dei beni;

Le previsioni cui all'art. 57 del d.P.R. 602/1973, dunque, fanno venir meno il c.d. *fumus boni iuris* «processuale» in quanto rendono *prima facie* inammissibile un'opposizione che fa leva su un'intervenuta prescrizione.

L'art. 57 d.P.R. n. 602/1973, tuttavia, appare essere posto in violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui:

esclude la possibilità di proporre opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. in materia di riscossione esattoriale nel caso in cui si contesti il diritto della parte istante a procedere ad esecuzione forzata sollevando, come nel caso di specie, l'eccezione di prescrizione dell'obbligazione accertata nel titolo esecutivo azionato, e conseguentemente

impedisce di poter sospendere il processo esecutivo ai sensi dell'art. 60 d.P.R. n. 602/1973.



Tale questione è rilevante nella predetta fase dell'emanazione dei provvedimenti del giudice dell'esecuzione atteso che, tra i gravi motivi cui all'art. 60 d.P.R. n. 602/1973 per la concessione della sospensione dell'esecuzione, rientra anche la verifica dell'ammissibilità o meno dell'opposizione presentata.

Nel caso di specie, infatti, per le motivazioni già esposte sussiste sia il *fumus botti iuris* (sostanziale) che il *periculum in mora* e la sospensione può essere concessa.

Le previsioni cui all'art. 57 del d.P.R. 602/1973, come già evidenziato, fanno venir meno il c.d. *fumus boni iuris* «processuale».

Se dunque la questione costituzionale fosse accolta, la domanda cautelare sarebbe definitivamente accolta.

Occorre, inoltre, rilevare che la questione di costituzionalità può essere sollevata in questo stato e fase del giudizio atteso che come già osservato dal giudice delle leggi «il giudice ben può sollevare questione di legittimità costituzionale in sede cautelare, sia quando non provveda sulla domanda cautelare, sia quando conceda la relativa misura, purché tale concessione non si risolva nel definitivo esaurimento del potere cautelare del quale in quella sede il giudice fruisce» (*ex plurimis*, sentenza n. 161 del 2008, ordinanza n. 25 del 2006, ordinanza n. 393 del 2008).

Nel caso di specie il potere cautelare non si è esaurito in quanto non si è ancora deciso in ordine alla conferma in via definitiva del provvedimento cautelare essendo tale decisione, per le motivazioni già esposte, diretta conseguenza della presente rimessione.

In relazione al merito si precisa che la Corte costituzionale è stata recentemente più volte investita in ordine alla costituzionalità della norma ma le rimessioni sono state dichiarate inammissibili per difetto di rilevanza e/o mancata esposizione del fatto. (Ordinanze n. 93/2009 e n. 55/2007).

Inoltre, pur con riferimento alle entrate previdenziali, la Corte costituzionale con la sentenza n. 318/1995 ha censurato «il discriminatorio regime al quale risulta assoggettata la riscossione delle entrate di natura non tributaria quando l'utente avanzi contestazioni circa la esistenza o l'entità del credito, atte a legittimare un'azione di accertamento negativo».

Se è pur vero che si è affermata la legittimità di un trattamento differenziato dell'esecuzione esattoriale nei confronti dell'ordinario processo esecutivo (Corte costituzionale, Sentenza n. 87/1962) sembra tuttavia che l'art. 57 del d.P.R. n. 602/1973 comma 1, lettera a) sia posto in violazione degli articoli 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui, sancendo l'inammissibilità delle opposizioni alle esecuzioni *ex art. 615 c.p.c.*, impedisce la sospensione del processo esecutivo *ex art. 60 d.P.R. n. 602/1973*, a fronte di contestazioni circa la esistenza o l'entità del credito atte a legittimare un'azione di accertamento negativo ed in presenza di gravi motivi e di un grave ed irreparabile danno.

Verrebbe, infatti, violato il principio di effettività della tutela giurisdizionale dei diritti con concessione di un privilegio all'esecutante non giustificabile.

La forma di tutela adottata, prevista dall'art. 39 del d.P.R. n. 602/1973 che attribuisce all'Agenzia delle Entrate la possibilità di sospensione del ruolo, infatti, non è un rimedio di carattere giurisdizionale ma rientra nell'ambito del potere amministrativo di autotutela proprio della pubblica amministrazione.

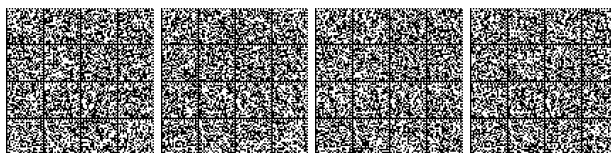
Parimenti la previsione dell'art. 59 d.P.R. n. 602/1973 che dispone che «Chiunque si ritenga leso dall'esecuzione può proporre azione contro il concessionario dopo il compimento dell'esecuzione ai fini del risarcimento dei danni» non appare *ex se* adeguata al fine di tutelare l'esecutato ove, come nel caso di specie, si prospetti un danno irreparabile.

La sospensione dell'esecuzione, infatti, può essere concessa ai sensi dell'art. 60 d.P.R. n. 602/1973 nel caso in cui vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno, e dunque la previsione di una successiva azione per il risarcimento del danno è in *re ipso* inadeguata a tutelare il debitore esecutato stante l'irreparabilità del danno prospettato.

Le disposizioni cui all'art. 57 d.P.R. n. 602/1973, dunque, sembrano violare il principio di parità di trattamento (art. 3, Costituzione) ed il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti. (art. 24, Costituzione).

Le previsioni di inammissibilità delle opposizioni all'esecuzione, infatti, sembrano introdurre un'ingiustificabile ed irragionevole privilegio a favore del concessionario per le entrate tributarie che non può essere compensata, in presenza di un danno grave ed irreparabile, dalle previsioni cui all'art. 59 d.P.R. 602/1973 in ordine ad una successiva azione di risarcimento del danno.

L'art. 57 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), inoltre, sembra porsi in contrasto con il primo comma dell'art. 24 della Costituzione.



Ciò in quanto tale disposizione, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile, nega il diritto dell'esecutato di poter agire in giudizio per la tutela dei propri diritti nel caso in cui si contesti l'esistenza o l'entità del credito esercitando un'azione di accertamento negativo e conseguentemente impedisce, per quanto rilevante nel presente stato del giudizio, la sospensione del giudizio esecutivo in presenza di gravi motivi e di un danno irreparabile.

La norma, dunque, violerebbe il principio di effettività della tutela giurisdizionale dei diritti in quanto nel complessivo assetto della materia in esame, come sopra esaminato, sono carenti idonei strumenti di difesa giurisdizionale del debitore, nei cui confronti si procede a riscossione coattiva e questi contesti l'esistenza del credito per intervenuta prescrizione esercitando un'azione di accertamento negativo e prospettando un danno grave ed irreparabile.

Tale impossibilità di tutelare in sede di opposizione all'esecuzione appare, inoltre, ingiustificabile anche alla luce dell'entrata in vigore delle disposizioni cui al d.l. n. 203/2005 che hanno introdotto nuove misure per rendere più incisiva la riscossione delle entrate tributarie.

Le limitazioni alle opposizioni alle esecuzioni, dettate dalla preminente esigenza di realizzazione del credito fiscale nella riscossione coattiva dei tributi, esigenza che è quella di riscuotere con speditezza le imposte non pagate, infatti, non sembrano più giustificabili ma irragionevoli a seguito delle nuove misure e mezzi che il legislatore, con il d.l. n. 203/2005 ha attribuito ai concessionari.

Si solleva pertanto d'ufficio la questione di costituzionalità del combinato disposto degli artt. 60 e 57, comma 1, lettera a) del d.P.R. del 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337) in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione;

Va pertanto disposta ai sensi degli artt. 134 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo

P.Q.M.

Il GE, non definitivamente pronunciando,

Solleva d'ufficio la questione di costituzionalità del combinato disposto degli artt. 60 e 57, comma 1 lettera a) del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificati dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337), in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione nella parte in cui nel dichiarare inammissibili le opposizioni all'esecuzione ex art. 615 c.p.c., impedisce, pur in presenza di un danno grave ed irreparabile e di gravi motivi, la concessione della sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 60 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), come modificato dall'art. 16 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46 (Riordino della disciplina della riscossione mediante ruolo, a norma dell'art. 1 della legge 28 settembre 1998, n. 337);

Dispone la sospensione del giudizio;

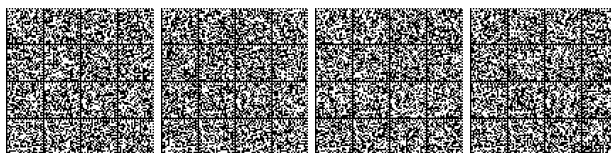
Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica;

Rinvia alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione.

Venezia, addì 30 settembre 2009

Il GE: INTILISANO



N. 119

*Ordinanza dell'8 marzo 2000 emessa dal G.I.P. del Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Casadei Giuseppe*

Processo penale - Incompatibilità del giudice - Giudice chiamato a celebrare l'udienza preliminare che abbia definito con sentenza in esito a giudizio abbreviato la posizione di imputato concorrente nel medesimo reato - Mancata previsione di incompatibilità - Violazione del principio di ragionevolezza - Lesione del principio di imparzialità del giudice.

- Codice di procedura penale, art. 34.
- Costituzione, artt. 3, 25 e 101.

IL TRIBUNALE

Nella persona del Giudice, per l'udienza preliminare dott. Otello Lupacchini,

Premesso che, in data 23 agosto 1999, il Pubblico Ministero chiedeva emettersi decreto che dispone il giudizio nei confronti di Giuseppe Casadei e di Gina Sica, imputati del reato di cui agli artt. 110 c.p., 73 d.P.R. n. 309/90, per avere, in concorso fra loro e previo concerto, detenuto illecitamente sostanza stupefacente del tipo cocaina pari a g 113 netti, dai quali sono ricavabili 941 dosi singole, fatto accertato in Fiumicino il 12 agosto 1999;

che nei confronti di Gina Sica, previa separazione della posizione si è proceduto nelle forme del giudizio abbreviato, all'esito del quale l'imputata, con sentenza 9 febbraio 2000, è stata assolta dal reato ascrittto, ai sensi dell'art. 530, secondo comma, c.p.p., per non aver commesso il fatto;

che, nel corso dell'udienza preliminare nei confronti di Giuseppe Casadei, la Difesa dell'imputato ha denunciato l'illegittimità costituzionale dell'art. 34 c.p.p., per violazione degli artt. 3, 25 e 101, Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare del giudice che abbia definito, con sentenza in giudizio abbreviato, la posizione d'imputato concorrente nel medesimo reato;

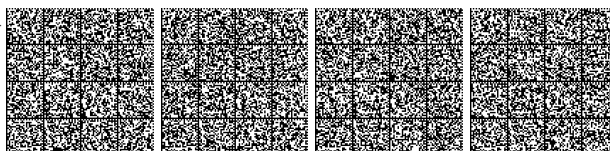
che il Pubblico Ministero si è associato alla Difesa, chiedendo che la questione venisse dichiarata non manifestamente infondata;

Sciogliendo la riserva di cui all'udienza del 9 febbraio 2000;

Ritenuto che la questione prospettata è rilevante: questo giudice dell'udienza preliminare, vertendosi in caso di concorso nel reato da parte di più imputati, nel giudicare, con rito abbreviato, uno degli asseriti concorrenti nel reato è certamente entrato nel merito della regiudicanda, avendo dovuto verificare, prima di stabilire se la coimputata vi avesse concorso, la sussistenza del fatto-reato contestato a Giuseppe Casadei, sicché si trova a dovere, in sede d'udienza preliminare, nella necessità di reiterare il medesimo giudizio;

Considerato, per quanto concerne la delibazione di non manifesta infondatezza, che, sin dall'immediatezza dell'entrata in vigore del codice del 1989, la Corte costituzionale, attraverso una serie reiterata d'interventi, ha provveduto a colmare in molte parti le lacune del quadro normativo evocato dall'art. 34 c.p.p. in tema d'incompatibilità, tracciando, già con la sentenza n. 496 del 1990, una linea ideale di demarcazione tra attività svolte durante le indagini preliminari tali da condizionare (o da far apparire condizionato) il successivo accertamento del dovere di punire ed attività non implicanti alcun condizionamento: le prime, consistenti in valutazioni non formali, ma di contenuto, dei risultati delle indagini preliminari, avrebbero dovuto costituire altrettante ipotesi d'incompatibilità;

che quest'ultimo principio è stato successivamente ribadito, sia da Corte cost. 15 dicembre 1994, n. 453, là dove ha ritenuto sussistente l'incompatibilità allorché «l'aspetto sostanziale della funzione di giudizio si concreti in una valutazione del merito delle indagini, complessivamente considerate nel loro stadio terminale, ai fini dell'eventuale adozione di un provvedimento idoneo a porre termine definitivamente al procedimento e a devolvere la regiudicanda



alla sede processuale»; sia da Corte cost., 6 settembre 1995, n. 432, per la quale è insufficiente, al fine d'escludere una causa d'incompatibilità, cogliere la «differenza tra valutazioni di tipo indiziario che il giudice compie in sede d'indagini preliminari e giudizio sul merito dell'accusa all'esito del dibattimento», ma occorre «anche considerare, più specificamente, la possibilità che alcuni apprezzamenti sui risultati delle indagini preliminari determinino un'anticipazione di giudizio suscettibile di minare l'imparzialità del giudice»;

che, per altro, la Corte costituzionale, al fine di negare, in via generale, l'incompatibilità tra le funzioni di giudice dell'udienza preliminare e quelle di giudice per le indagini preliminari, ha fatto leva sull'«esplicito intendimento del legislatore» quale «quello di evitare che al provvedimento di rinvio a giudizio fosse attribuito un peso eccessivo, e quindi una portata condizionante sui successivi esiti del processo»; infatti, «ove si dovesse ritenere che l'udienza preliminare è giudizio a tutti gli effetti» — argomenta Corte cost., 5 febbraio 1996, n. 24 — «detta decisione si trasformerebbe in una pesante ipoteca gravante sul destino processuale dell'imputato a causa della predelibazione sulla sua responsabilità penale»;

che il legislatore, con le più recenti riforme, si muove lungo opposta direttrice, allorché, interpolando, con l'art. 171 del citato d.lgs. n. 51 del 1998, il comma 2-*bis*, nell'art. 34 c.p.p., individua nell'aver «esercitato funzioni di giudice per le indagini preliminari» un vero e proprio requisito negativo di capacità del giudice, il quale, per ciò soltanto, «non può emettere il decreto penale di condanna, né tenere l'udienza preliminare; inoltre, anche fuori dei casi previsti dal comma 2, non può partecipare al giudizio»;

che *sic stantibus rebus*, pur con i temperamenti introdotti dall'interpolazione di un comma 2-*ter* nel testo dell'art. 34 c.p.p., ad opera dell'art. 11, legge 16 dicembre 1999, n. 479, la nuova causa d'incompatibilità opera a prescindere dal tipo e dal contenuto dell'intervento del giudice per le indagini preliminari, a fronte d'un esercizio della funzione del giudice per l'udienza preliminare, la quale non tollera più, in via assoluta, pregressi interventi;

che alla stregua di tali rilievi appare, a maggior ragione, ormai priva di ogni ragionevolezza e lesiva dell'imparzialità del giudice la mancata previsione d'incompatibilità ad esercitare le funzioni di giudice nell'udienza preliminare da parte del giudice che si sia pronunciato, con sentenza nell'ambito di un giudizio abbreviato, sulla sussistenza del dovere di punire nei confronti del concorrente nel medesimo reato;

P.Q.M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 37,

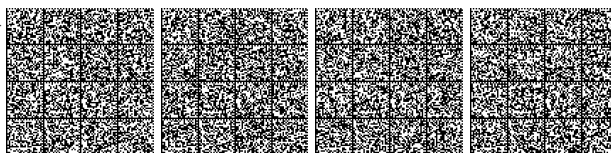
Ritiene rilevante nel processo in corso e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 34 c.p.p., per violazione degli artt. 3, 25 e 101, Cost., nella parte in cui non prevede l'incompatibilità a celebrare l'udienza preliminare del giudice che abbia definito, con sentenza in giudizio abbreviato, la posizione d'imputato concorrente nel medesimo reato;

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

Ordina che la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al pubblico ministero e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata dalla cancelleria ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Roma, addì 8 marzo 2000

Il giudice per l'udienza preliminare: LUPACCHINI



N. 120

Ordinanza del 12 giugno 2009 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Cremona sul ricorso proposto da Latteria Sociale Ca' de' Stefani s.c.a. contro Comune di Vescovato

Imposte e tasse - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Ripetibilità delle somme versate per i periodi d'imposta anteriori al 2008 relativamente ai fabbricati strumentali posseduti dalle cooperative agricole - Esclusione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento fra contribuenti a seconda che abbiano pagato o meno il tributo non dovuto.

- Legge 2 [recte: 24] dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 4.
- Costituzione, art. 3.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza.

Svolgimento del processo

La Latteria Sociale Ca' de' Stefani S.c.a. con sede in Vescovato (Cremona) ha presentato avanti la Commissione Tributaria Provinciale di Cremona ricorso n. 267/2007, depositato il 24 maggio 2007, avverso il silenzio rifiuto sull'istanza di rimborso dell'I.C.I. per gli anni 2004 e 2005 contro il Comune di Vescovato.

L'imposta comunale sugli immobili è stata versata per il fabbricato di proprietà, sito in Vescovato, utilizzato ai fini dello svolgimento dell'attività della Cooperativa per la conservazione, manipolazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli conferiti dai Soci.

La Latteria Ca' de' Stefani ha presentato istanza di rimborso al Comune di Vescovato (Cremona), sostenendo che la strumentalità del fabbricato allo svolgimento dell'attività agricola della Cooperativa comporta il riconoscimento della caratteristica di fabbricato rurale all'immobile oggetto del ricorso. Pertanto il rimborso dell'I.C.I. versata è dovuto in quanto l'art. 2 del d.lgs. n. 504/1992 prevede l'esclusione dall'I.C.I. per i fabbricati classificabili come rurali.

La Società ricorrente precisa che ai fini della qualifica di «ruralità» sono da considerarsi rurali a norma del comma 3-bis dell'art. 9 del d.lgs. n. 557/1993 e quindi oggettivamente esclusi dall'I.C.I. gli immobili strumentali alle attività agricole di cui all'art. 29 (ora 32) del TUIR, ivi comprese le attività agricole connesse enumerate alla lettera c) dello stesso articolo, posseduti da imprenditori agricoli, tra i quali l'art. 2135 del c.c. comprende le cooperative di imprenditori agricoli che utilizzano per la loro attività prevalentemente prodotti conferiti dai Soci.

Nel merito la Latteria sociale Ca' de' Stefani S.c.a. è imprenditore agricolo a norma dell'art. 2135 del Codice civile, è iscritta alla Camera di Commercio di Cremona nella sezione ordinaria e nella sezione speciale con la qualifica di Impresa Agricola.

La Latteria sociale Ca' de' Stefani utilizza per la propria attività prevalentemente prodotti conferiti dai soci allevatori.

Nell'esercizio 2004 il totale del latte entrato in latteria conferito dai soci è pari al 75% circa mentre nel 2005 è stato del 77% circa, a riprova che la latteria svolge prevalentemente attività cooperativistica, che rientra tra le attività agricole connesse previste dall'art. 2135 del c.c. e dall'art. 32 (ora 29) del TUIR. Conseguentemente il fabbricato di proprietà della Cooperativa sito in Vescovato, essendo strumentale alle citate attività agricole, ha carattere rurale e pertanto ha il titolo per non essere assoggettato all'I.C.I. In conclusione la ricorrente chiede che venga disposto il rimborso dell'I.C.I. versata al Comune di Vescovato per gli anni 2004 e 2005 per un importo di € 51.898,66 oltre gli interessi, relativa agli immobili strumentali.

Il Comune di Vescovato si è costituito in giudizio ed ha controdedotto ritenendo che la natura di reddito di impresa rappresenti un impedimento primario all'esonero delle società cooperative dall'I.C.I. Quando l'attività agricola è svolta in forma societaria viene meno l'esigenza di tutela perché nell'ambito dei fattori produttivi prevale il capitale in luogo della natura della società; infatti le modifiche apportate alla disciplina civilistica in materia di impresa agricola hanno comportato importanti ripercussioni nell'applicazione del regime speciale I.V.A. in agricoltura ma non hanno avuto rilevanza sul piano del trattamento fiscale dei relativi redditi.

La Latteria Sociale Ca' de' Stefani ha depositato in data 29 aprile 2009 una memoria illustrativa di contestazione delle controdeduzioni presentate dal Comune di Vescovato.

La ricorrente ribadisce che, almeno dal 1998, sono rurali a norma del comma 3-bis dell'art. 9 del d.lgs. n. 557/1993 e quindi sono oggettivamente esclusi dall'I.C.I. gli immobili strumentali alle attività agricole di cui all'art. 32 (ora 29) del TUIR, ivi comprese le attività agricole connesse enumerate alla lettera c) dello stesso articolo, posseduti da imprenditori agricoli che utilizzano per la loro attività prevalentemente prodotti dai soci.



Recentemente il legislatore ha disposto, con l'art. 2, comma 4, legge n. 244/2007 che «non è ammessa la restituzione di somme eventualmente versate a titolo di imposta comunale sugli immobili, ai comuni per i periodi di imposta precedenti al 2008, dai soggetti destinatari delle disposizioni di cui alla lettera i) del comma 3-bis dell'art. 9 del decreto-legge 30 dicembre, 1993 convertito con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994 n. 133, introdotta dall'art. 42-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007 n. 159 convertito con modificazioni dalla legge 29 novembre 2007 n. 22, in relazione alle costruzioni di cui alla medesima lettera i)»». Quindi si può desumere che le somme non erano dovute e solo nel caso in cui il contribuente abbia provveduto al relativo versamento, anche se non obbligato, tale pagamento non risulta ripetibile. Al riguardo si pone la questione di legittimità costituzionale della norma in relazione all'art. 3 della Costituzione laddove si dispone che non è ammesso il rimborso di quanto indebitamente versato a titolo di da parte delle Cooperative Agricole.

L'art. 2, comma 4, della legge n. 244/2007 discrimina tra chi ha versato e poi chiede il rimborso e chi invece non ha corrisposto il tributo.

La questione di legittimità costituzionale è già stata sollevata dalla CTR di Bologna, sezione staccata di Parma, che in un caso analogo ha sospeso il giudizio ed ha ordinato la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. La ricorrente comunque insiste nella richiesta formulata in sede di ricorso.

La Commissione, non ritiene di poter accogliere la richiesta di rimborso, essendo pendente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, questione che viene considerata fondata.

Appare fuori discussione che il fabbricato di proprietà della Latteria Sociale Ca' de' Stefani S.c.a. sia strumentale rispetto alla attività agricola della Cooperativa stessa come previsto dalla legislazione vigente ed alla luce della giurisprudenza della Corte di Cassazione.

Si conviene con quanto asserito dalla CTR di Bologna - Sezione staccata di Parma, nell'ordinanza n. 4/21/08 del 20 febbraio 2008 che la norma introdotta dalla legge «finanziaria 2008» ha carattere interpretativo perché ha risolto le incertezze sorte sul trattamento tributario in questione secondo l'orientamento della giurisprudenza in materia. Trattasi inoltre di norma con efficacia retroattiva che si riferisce anche agli anni 2004 e 2005 oggetto del ricorso presentato dalla Latteria Sociale Ca' de' Stefani S.c.a. per i quali verrebbe esclusa la ripetibilità delle imposte pagate e per le quali si chiede il rimborso.

La Commissione ritiene di sollevare la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 essendo la questione rilevante e fondata violando principi di ragionevolezza, razionalità e peccando la stessa di incoerenza e contraddittorietà.

Alla Latteria Sociale Ca' de' Stefani S.C.A. non verrebbe riconosciuto il diritto al rimborso dell'I.C.I. versata per gli anni 2004 e 2005 in quanto la norma discrimina tra chi, comportandosi nel modo più ortodosso, ha versato e chiede poi il rimborso e non lo può più ottenere e chi non ha corrisposto l'I.C.I. e si trova ora nella condizione di non dover più corrispondere il tributo. È chiara quindi la grave disparità di trattamento da parte della norma tra coloro che hanno pagato e non possono ripetere quanto pagato e coloro che non hanno più alcun obbligo tributario.

Giova ricordare che la Corte costituzionale si è già pronunciata in materia di pagamenti ritenuti non dovuti ma sottratti all'azione di ripetizione affermando che tale normativa contrasta con principio di ragionevolezza.

P.Q.M.

Sospesa ogni decisione, visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4 della legge 2 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008) per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della segreteria l'ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e venga comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso in Cremona il 15 maggio 2009.

Il Presidente: GUARNERI

L'estensore: REBECCHI



N. 121

*Ordinanza del 26 gennaio 2010 emessa dal Tribunale di Ferrara
nel procedimento penale a carico di Ighodaro Sunny*

- Reati e pene - Circostanze aggravanti comuni - Previsione quale circostanza aggravante dell'aver il colpevole commesso il fatto mentre si trova illegalmente sul territorio nazionale - Violazione del principio di colpevolezza per il «fatto materiale» di reato - Violazione del principio di uguaglianza - Irragionevole disparità di trattamento, a parità di condotta materiale, tra soggetto regolarmente soggiornante e soggetto irregolarmente soggiornante e tra straniero extracomunitario o apolide e straniero comunitario - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Irrazionalità intrinseca sotto diversi profili - Richiesta di dichiarare, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la illegittimità costituzionale dell'art. 656, comma 9, lettera *a*), cod. proc. pen., come modificato dall'art. 2, comma 1, lettera *m*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125, limitatamente alle parole «e per i delitti in cui ricorre l'aggravante di cui all'art. 61, primo comma, 11-bis».**
- Codice penale, art. 61, numero 11-*bis*, introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera *f*), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 125; legge 15 luglio 2009, n. 94, art. 1, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, 25, secondo comma, e 27, primo e terzo comma.

IL TRIBUNALE

Il giudice nel procedimento penale nei confronti di Sunny Ighodaro nato in Benin City (Wan) il 5 marzo 1980 imputato del delitto di cui all'art. 73 comma 1-*bis* del d.P.R. n. 309/1990 e art. 61 numero 11-*bis* c.p. «per avere detenuto al fine di cessione a terzi complessivi grammi 3,9 di sostanza stupefacente di tipo cocaina suddivisa in tre involucri pronti per la vendita con l'aggravante dello *status* di soggetto illegalmente presente nello Stato» per fatto commesso in Ferrara il 20-21 giugno 2008, libero, ha pronunciato la seguente ordinanza dandone lettura ai presenti all'udienza del 26 gennaio 2010.

1. — Il processo.

Sunny Ighodaro è stato fermato da ufficiali ed agenti di Polizia giudiziaria della Squadra mobile di Ferrara il giorno 20 giugno 2008 mentre stava percorrendo la via Gaetano Pesci in direzione via Bologna a bordo della vettura Toyota Celica AZ128DC.

La Squadra mobile aveva ricevuto confidenziali notizie in base alle quali il cittadino nigeriano avrebbe dovuto consegnare droga a terzi presso un parcheggio del centro sociale Rivana Garden sito in via Gaetano Pesci in Ferrara; avendo fondato motivo di ritenere — dopo la negativa perquisizione personale e veicolare — che lo straniero avesse ingoiato la sostanza stupefacente, gli agenti hanno accompagnato il conducente unico occupante della vettura presso l'Ospedale S. Anna ove, con il consenso della persona, era sottoposto ad accertamenti.

Le indagini radiologiche evidenziavano la presenza di tre corpi estranei di forma sferica di cui uno nel tratto esofageo medio e due nel fondo gastrico (certificato del medico radiologo dott. Rollo fg.20).

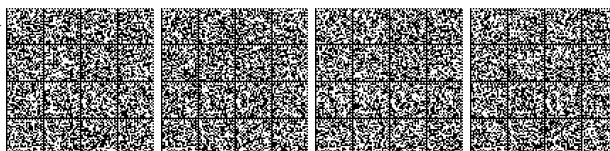
L'adeguata terapia lassativa provocava l'espulsione dei tre «ovuli» presi immediatamente in consegna dagli ufficiali di PG ed analizzati mediante drop test con esito positivo alla cocaina.

Lo straniero, dimesso dal nosocomio, era quindi tratto in arresto per detenzione a fine di spaccio di cocaina ed associato alla casa circondariale di Ferrara.

Il giudice delle indagini preliminari in data 23 giugno 2008 convalidava l'arresto ed applicava la misura cautelare della custodia in carcere.

Nel frattempo era eseguita dal p.m. una consulenza chimico tossicologica che confermava la natura della sostanza (cocaina cloridrato) il contenuto assoluto di principio attivo (grammi 0,97) ed il peso totale (grammi 3,9).

Con richiesta pervenuta il 25 giugno 2008 il Procuratore della Repubblica chiedeva al Tribunale di Ferrara in composizione monocratica di procedere al giudizio direttissimo ai sensi dell'art. 449, comma 4, c.p.p. come modificato dal 23 maggio 2008 n. 92.



Il Tribunale di Ferrara fissava per il giudizio l'udienza del 30 giugno 2008, rinviata alla successiva del 15 luglio 2008 a seguito di richiesta di termine a difesa. L'imputato rendeva dichiarazioni spontanee asserendo che la droga era detenuta per uso personale.

All'udienza del 15 luglio 2008 l'imputato ha chiesto di essere giudicato con il rito abbreviato. All'esito della discussione nell'ambito della quale il p.m. ha concluso chiedendo la condanna a pena nel cui calcolo è compreso l'aumento per l'aggravante contestata — il tribunale riteneva di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art.1 lettera *f*) d.l. 23 maggio 2008 n. 92 recante Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica di modifica dell'art.61 del codice penale mediante introduzione dell'aggravante del «fatto commesso da soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale» per sospetta violazione degli artt. 3, 25 comma 2, 27 comma 1 e 3, Cost.

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 277 del 29 ottobre 2009 ha restituito gli atti al giudice *a quo* perché possa procedere «ad una nuova valutazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza» della questione di costituzionalità precedentemente sollevata, in ragione delle novità legislative nel frattempo sopravvenute e ritenute dalla Consulta «tali da incidere, in via diretta o mediata, sulla disciplina introdotta dalla disposizione censurata».

Il riferimento è da intendersi:

1) alla nuova formulazione della aggravante di clandestinità, a seguito della conversione con modifiche dell'originario decreto-legge, intervenuta con legge 24 luglio 2008, n. 125;

2) alla norma d'interpretazione autentica dell'aggravante di clandestinità, introdotta dall'art. 1, comma 1, Legge 15 luglio 2009, n. 94;

3) all'inserimento nell'ordinamento della nuova fattispecie criminosa di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, ex art. 10-*bis* Testo Unico sull'immigrazione (decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), introdotto dall'art. 1 comma 16, legge 15 luglio 2009, n. 94.

Secondo la Corte costituzionale spetta al giudice *a quo* valutare l'impatto di tali variazioni ordinali sul quadro normativo di riferimento. Innanzitutto, sotto il profilo della «disciplina codicistica della successione nel tempo di leggi penali». In secondo luogo, in rapporto al «mutato equilibrio tra i fattori» che il giudice delle leggi è chiamato a prendere in considerazione ai fini della decisione richiesta, in considerazione del fatto che «le condotte riconducibili alla previsione censurata costituiscono oramai l'oggetto di un'autonoma incriminazione, e non la mera espressione di un illecito amministrativo».

All'udienza odierna il difensore dell'imputato ha sollevato questione di costituzionalità dell'aggravante di clandestinità di cui all'art. 61 n. 11-*bis* c.p. per violazione degli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione, illustrando oralmente le argomentazioni a sostegno dell'eccezione. Ritiene questo giudice che la questione sia rilevante e non manifestamente infondata.

2.1 — La questione è rilevante.

Ighodaro Sunny è un cittadino nigeriano privo di permesso di soggiorno (vedi verbale di identificazione fg.10 e dichiarazioni rese nel corso dell'interrogatorio «non ho documenti» «sono clandestino» fg. 38). Il Pubblico Ministero ha contestato l'aggravante di cui all'art. 61 numero 11-*bis* del codice penale introdotto dal d.l. 23 maggio 2008 n. 92 (art. 1 lettera *f*). All'odierna udienza il p.m. ha precisato che la contestazione dell'aggravante deve tenersi ferma, in quanto la legge di conversione del decreto legge, pur modificandone il testo, non ne ha modificato la sostanza.

Ci si deve dunque porre il problema della continuità normativa tra la norma di diritto penale sostanziale che ha introdotto l'aggravante nel decreto-legge e il testo risultante dalla norma di conversione.

In tema di conversione di decreto-legge, all'introduzione di emendamenti nella legge di conversione non sempre può ricondursi la conseguenza di determinare automaticamente la perdita di efficacia *ex tunc* del decreto-legge, né correlativamente, quella di attribuire valore *ex nunc* al precetto della legge di conversione per mezzo del quale ha trovato ingresso la modificazione, dovendo, al contrario, aversi riguardo allo specifico contenuto degli emendamenti e alla reale portata dei mutamenti al testo del decreto. «Solo gli emendamenti sostitutivi (o innovativi) e quelli soppressivi, disponendo la riscrittura ovvero l'eliminazione della decretazione d'urgenza, hanno efficacia *ex nunc*, mentre quelli semplicemente modificativi, consistendo in una variazione che non investe il nucleo precettivo fondamentale della norma del decreto-legge, si saldano con quest'ultima in modo continuo, sì che hanno efficacia *ex nunc*, decorrente dalla data della normazione di urgenza. (Fattispecie relativa ai rapporti tra d.l. n. 59 del 1978 e legge di conversione n. 191 del 1978 in materia di sequestro di persona a scopo di estorsione: Cass. 21 maggio 1998 n. 7451).

Alla luce di questa regola di diritto, secondo questo interprete la legge di conversione non ha modificato il contenuto precettivo della disposizione introdotta dal decreto-legge.



Il nuovo testo introduce un riferimento al principio di colpevolezza «l'aver il colpevole commesso il fatto» del tutto superfluo in quanto l'aggravante non può che applicarsi al responsabile del fatto secondo principio di colpevolezza (esistenza quindi dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa). Il nuovo testo precisa inoltre che il fatto deve essere commesso «mentre» il soggetto si trova illegalmente sul territorio nazionale, differenziandosi solo apparentemente dal testo precedente («fatto commesso da soggetto che si trovi illegalmente...») giacché entrambi i testi debbono interpretarsi nel senso di una contestualità tra la condotta del reato e la «condotta» accessoria.

Se era il «fatto» a dover essere commesso «da chi» si trova illegalmente sul territorio nazionale ora è «il colpevole» che deve avere commesso il fatto «mentre» si trova sul territorio nazionale illegalmente: in entrambi i casi è chiarissimo che il fatto deve essere commesso da persona che è clandestino mentre lo compie; interpretazioni diverse non sarebbero ammissibili secondo il significato comune delle parole.

Così riformulata la disposizione in esame resta comunque rilevante nel giudizio. Infatti l'imputato, al momento della commissione del reato per il quale è processato, già rivestiva la condizione di straniero privo di permesso di soggiorno: resta dunque giustificata la contestazione della relativa aggravante da parte del p.m. e, conseguentemente, si conferma l'applicabilità dell'art. 61 n. 11 bis c.p. nell'ambito del processo.

2.2. — L'interpretazione autentica dell'aggravante.

A tenore della sopravvenuta norma d'interpretazione autentica avente ad oggetto l'art. 61 n. 11-bis c.p., l'aggravante di clandestinità «si intende riferita ai cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi». In ragione di ciò viene a circoscriversi l'ambito soggettivo di applicazione della disposizione interpretata, non più contestabile ai cittadini cd. comunitari.

La norma d'interpretazione autentica, tipicamente retroattiva, non preclude a questo giudice l'applicazione dell'art. 61 n. 11-bis c.p.

Infatti l'imputato a processo, nato in Benin City (Wan), è cittadino nigeriano, dunque extracomunitario. Come tale, rientra certamente nella sfera soggettiva di applicazione della cd. aggravante di clandestinità.

2.3. — I rapporti tra aggravante di clandestinità e reato di immigrazione clandestina.

L'introduzione del nuovo reato di immigrazione clandestina attribuisce ora all'illegale presenza dello straniero sul territorio dello Stato un duplice, complementare rilievo penale: a) quale autonoma fattispecie penale; b) quale circostanza aggravante comune per una serie indeterminata di reati.

Infatti, l'entrata in vigore del nuovo art. 10-bis Testo Unico sull'immigrazione non comporta alcun effetto abrogativo dell'art. 61 n. 11-bis c.p. essendone differenti gli ambiti di applicazione. Tutte le aggravanti comuni operano nei confronti di fattispecie penali solamente «quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali» (art. 61 c.p., prima parte): anche l'ipotesi di cui al n. 11-bis non fa eccezione. Ne consegue che l'aggravante di clandestinità non è riferibile a reati che sanzionino direttamente l'illegale presenza o permanenza nel territorio nazionale del soggetto agente: in caso contrario si produrrebbe una duplicità del trattamento sanzionatorio per identica condotta (*rectius*, nel caso in esame, per identica condizione giuridica). In tal senso è la stessa ordinanza n. 277/2009 della Corte costituzionale nella parte in cui dichiara l'inammissibilità della questione avente ad oggetto l'art. 61 n. 11-bis c.p. promossa dal Tribunale di Livorno.

Come, dunque, l'aggravante di clandestinità già risultava incompatibile — ad esempio — con il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, Testo Unico sull'immigrazione (inadempimento dell'ordine del questore di allontanamento dal territorio dello Stato), così ora risulta incompatibile con l'inedito reato di cui all'art. 10-bis del medesimo Testo Unico (ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato).

Questo rapporto di coesistenza tra autonoma fattispecie penale e aggravante comune esclude che la sopravvenuta introduzione dell'art. 10-bis incida — facendola venir meno — sulla rilevanza nel processo *a quo* 61 n. 11-bis c.p. L'imputato è infatti perseguito per un reato comune (produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope, ex art. 73 comma 1-bis, d.P.R. n. 300 del 1990, Testo Unico sugli stupefacenti) rispetto al quale può essere certamente contestato l'aggravio di pena conseguente alla condizione di clandestinità del soggetto agente.

In conclusione, è da escludersi che l'entrata in vigore del reato di immigrazione clandestina abbia dato vita ad un fenomeno di assorbimento dell'aggravante contestata, con la conseguente irrilevanza della questione di legittimità costituzionale di quest'ultima.



2.4. — Ancora sulla rilevanza processuale dell'aggravante di clandestinità.

Per puro tuziorismo va, infine, rilevato come l'astratta possibilità che gli effetti della circostanza aggravante di cui all'art. 61 n. 11-*bis* c.p. vengano neutralizzati — ex art. 69 c.p. — a seguito di un sempre possibile giudizio di equivalenza o prevalenza di contrapposte circostanze attenuanti, egualmente non fa venire meno la rilevanza della *quaestio*.

L'ipotizzato bilanciamento, infatti, è imposto proprio dalla ricorrenza dell'aggravante di clandestinità che, dunque, entra a pieno titolo nel procedimento decisorio cui è chiamato questo giudice, indipendentemente dal concreto computo del *quantum* dell'eventuale pena irrogata.

3. — Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale: violazione del principio di colpevolezza per il fatto» e impossibilità di un'interpretazione conforme a Costituzione.

Nonostante la riformulazione intervenuta in sede di conversione del decreto-legge che l'aveva originariamente introdotta la nuova aggravante risulta marcatamente informata a canoni propri del diritto penale d'autore.

La sua formulazione generica la rende infatti applicabile a qualunque reato comune (delitto, contravvenzione) di qualunque natura (dolosa, colposa, preterintenzionale) a prescindere dall'esistenza di una qualsiasi relazione tra la condotta penalmente sanzionata e la situazione soggettiva di clandestinità. In tal modo l'aumento di pena viene a dipendere non già dalla gravità oggettiva del fatto (come, ad esempio, per aver adoperato sevizie o per aver agito con crudeltà verso le persone) ovvero da una condotta materiale del soggetto attivo (come, ad esempio, ccade per le aggravanti della latitanza o della recidiva) bensì esclusivamente dallo *status* soggettivo del reo.

Si può sospettare, dunque, la violazione degli artt. 25, comma 2 e 27, comma 1, Cost. perché, così conformata, l'aggravante in esame lede il principio costituzionale di colpevolezza per il «fatto» materiale di reato, affiancandovi una diversa colpevolezza per lo *status* personale del soggetto agente.

È, questo, un dubbio di legittimità non superabile attraverso un'interpretazione costituzionalmente orientata. In particolare, per agganciare l'aggravio di pena ad una condotta materiale dello straniero (e non ad una mera qualità personale) è stato ipotizzato che l'aggravante in esame si applicherebbe soltanto a chi sia già stato colpito — al momento della commissione del reato aggravato dalla circostanza in esame — da un provvedimento di espulsione (ministeriale, prefettizia, giudiziaria) o da altro provvedimento (amministrativo o giurisdizionale) previsto dalla legge che imponga il suo allontanamento dal territorio nazionale. Ma è soluzione ermeneutica non percorribile.

Essa infatti non trova agganci testuali nella lettera, omnicomprensiva, dell'art. 61 n. 11-*bis* c.p. La stessa interpretazione autentica sopravvenuta, pur ridefinendo l'ambito soggettivo di applicazione della circostanza aggravante (vedi, *supra*, punto 2) ricorre al solo criterio della nazionalità dello straniero e non anche al fatto pregresso dell'essersi sottratto ad una misura di allontanamento.

A precludere la praticabilità dell'ipotizzata interpretazione adeguatrice del dato legislativo alla Costituzione è, dunque, l'inequivoco tenore letterale dell'art. 61 n. 11-*bis* c.p.: come insegna il giudice delle leggi, «tale circostanza segna il confine, in presenza del quale il tentativo interpretativo deve cedere il passo al sindacato di legittimità costituzionale» (sentenza n. 219/2008).

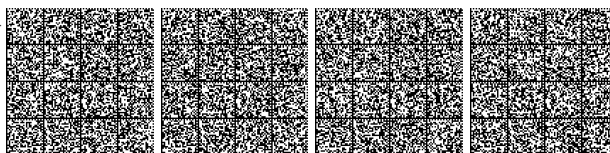
3.1. — Violazione del principio di eguaglianza davanti alla legge.

Proprio perché l'aggravante differenzia la misura della pena non sulla qualità dell'azione bensì sulla base di chi la commette o la omette, l'aggravante in esame introduce irragionevoli disparità di trattamento a parità di condotta materiale.

La medesima condotta criminale, le medesime modalità di esecuzione del reato, finiscono per essere punite diversamente a seconda se a commetterle è un soggetto regolarmente o irregolarmente presente sul territorio italiano. Con effetti paradossali, ad esempio, nell'ipotesi di concorso nel reato, dove il clandestino sarà punito più severamente del suo complice.

La violazione del principio di eguaglianza è ancora più evidente oggi, dopo l'intervento nel 2009 del legislatore interprete. Per quanto entrambi illegalmente presenti sul territorio nazionale, infatti, si valuta più pericolosa (giustificando per questo un aggravio di pena) la presenza di uno straniero extracomunitario o di un apolide rispetto a quella di uno straniero comunitario. L'effetto giuridico è costituzionalmente irragionevole: la pena applicata per un identico reato varierà a seconda che il soggetto agente sia marocchino o rumeno, tunisino o bulgaro, albanese o polacco, apolide o cittadino comunitario.

Si aggiunga, inoltre, che ora — a seguito dell'interpretazione imposta *ope legis* — la configurabilità dell'aggravante in esame diventa la variabile di un fatto storico (l'ingresso o l'associazione all'UE del Paese di appartenenza) del tutto indipendente dalla condotta e dalla volontà dell'imputato e che può in ipotesi intervenire anche in pendenza di giudizio.



Palese, dunque, la violazione dell'art. 3 comma 1, Cost. espressivo del principio di eguale trattamento di fronte alla legge penale.

3.2. — Violazione della finalità rieducativa della pena: art. 27, terzo comma della Costituzione.

L'aumento di pena conseguente ad una aggravante per *status* che prescinde totalmente dalle modalità dell'azione criminosa si traduce in un aumento edittale estraneo alla finalità rieducativa della sanzione penale.

La funzione di risocializzazione della pena, infatti, ha un senso solo ed esclusivamente rispetto a condotte materiali imputabili al reo. Tale condizione costituzionalmente imposta viene meno per quel «di più» di detenzione carceraria legata ad una mera condizione soggettiva di clandestinità. È vero che, ora, l'ingresso o il soggiorno illegale nel territorio italiano configura un illecito penale; tuttavia l'eccedenza della sanzione continua a dipendere da uno *status* che, rilevante per tutti gli stranieri quando integra l'autonoma fattispecie di reato ex art. 10-bis Testo Unico sull'immigrazione, comporta invece un aggravio di pena esclusivamente per alcuni (apolidi ed extracomunitari).

La violazione della finalità rieducativa della pena emerge anche in via mediata. Ai sensi dell'art. 656 comma 9 lett. a), c.p.p. modificato dall'art. 2, lett. m), legge 24 luglio 2008, n. 125, all'applicazione dell'aggravante di clandestinità consegua in automatico l'effetto processuale del divieto di sospensione dell'esecuzione della pena detentiva.

L'ingiustificata presunzione di pericolosità che sorregge la circostanza aggravante dell'art. 61 n. 11-bis c.p. viene, in tal modo, a saldarsi con una seconda ed altrettanto ingiustificata presunzione assoluta circa l'impossibilità di ammettere l'extracomunitario irregolare o clandestino ad un percorso rieducativo attraverso qualsiasi misura alternativa alla reclusione. Tutto ciò in contrasto con l'opposto orientamento già espresso dalla Corte costituzionale nella sentenza interpretativa di accoglimento n. 78/2007 laddove, dichiarando l'illegittimità degli artt. 47, 48 e 50, Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario) ha statuito che la condizione di straniero irregolarmente soggiornante non può escludere l'accesso alle misure alternative alla detenzione.

3.3. — Irrazionalità intrinseca dell'aggravante,

L'aggravante di clandestinità rivela ulteriori profili di intrinseca irragionevolezza.

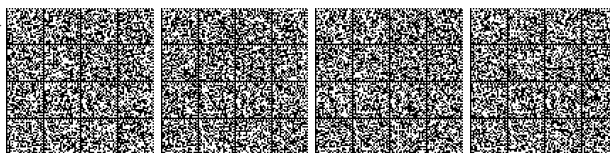
Innanzitutto, nella sua stessa giustificazione, secondo la quale la condizione di clandestinità rappresenterebbe un elemento che agevola, aggravandola, la condotta prevista e punita come reato. Siamo in presenza di una presunzione legislativa priva di razionale fondamento: perché è scollegata — come si è già detto — alla condotta materiale sanzionata e aggravata; perché non esiste alcuna relazione automatica tra l'adempimento degli obblighi previsti dalla legge nazionale sull'ingresso o il soggiorno nel territorio italiano e la commissione o non commissione del reato comune aggravato.

In secondo luogo, l'aggravante muove da una presunzione assoluta di pericolosità di tutti gli extracomunitari che si trovino «illegalmente» sul territorio nazionale. E poiché l'ambito di applicazione dell'aggravante prescinde dalla circostanza che l'illegalità della presenza sul territorio nazionale sia originaria o sopravvenuta (e magari per ragioni del tutto incolpevoli) non si distingue neppure tra irregolari (cui, in ipotesi, non è stato rinnovato per tempo il permesso di soggiorno a causa di un ritardo amministrativo) e clandestini (che, in ipotesi, non hanno volontariamente adempiuto al provvedimento di allontanamento): il che, a voler assumere la presenza illecita sul territorio nazionale come «ribellione» all'ordinamento da parte del soggetto, rende impossibile apprezzarne il «grado» di intensità e soprattutto di «responsabilità» individuale.

Deve osservarsi infine che, a differenza di quanto previsto nell'ipotesi di trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento emesso dal questore, la cui applicazione viene circoscritta dal requisito negativo espresso nella formula «senza giustificato motivo» (art. 14, comma 5-ter, Testo Unico sull'immigrazione, come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189) nulla di simile è contemplato con riferimento all'ambito applicativo dell'aggravante in esame. Viene così meno quel ruolo chiave che detta clausola assolverebbe operando da «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo, evitando che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente «inesigibile» (sentenza n. 5/2004, punto 2.1 del considerato in diritto; sul ruolo essenziale di tale clausola vedi anche sentenza n. 22/2007).

Elemento, questo, che marca anche una differenza strutturale di fondo con l'aggravante della latitanza (art. 61 n. 6 c.p.), subordinata alla circostanza che il colpevole abbia commesso il reato aggravato «durante il tempo in cui si è sottratto volontariamente» all'arresto o alla cattura o alla carcerazione per un precedente reato.

Siamo in presenza, dunque, di una irrazionalità intrinseca dell'aggravante in esame, con conseguente violazione del generale canone di ragionevolezza, imposto all'intero ordinamento dall'art. 3, Cost.



3.4. — Ancora sui rapporti tra aggravante di clandestinità e reato di immigrazione clandestina.

Nell'ordinanza di restituzione degli atti la Corte costituzionale afferma che, «nel valutare la legittimità della previsione quale circostanza aggravante comune di ogni pregressa violazione delle norme in materia di immigrazione», è compito di questo Tribunale «procedere ad una nuova ponderazione del ruolo che, in tale prospettiva, deve assegnarsi al carattere amministrativo, o penalmente illecito della violazione medesima».

La mutata natura dell'illecito non incide in modo sostanziale, a giudizio di questo interprete, sulla non manifesta infondatezza della questione proposta.

I profili di incostituzionalità fin qui prospettati, infatti, riguardano la formulazione, l'ambito di applicazione soggettiva, le conseguenze sul piano dell'esecuzione penale e, infine, l'irragionevolezza intrinseca della circostanza aggravante di cui all'art. 61 n. 11-*bis* c.p. Si tratta cioè di censure di costituzionalità che sono indipendenti dalla natura (originariamente) amministrativa o (attualmente) penale dell'illecita presenza dello straniero extracomunitario sul territorio nazionale.

In particolare, non sembra possibile ritenere che — elevata la clandestinità a fattispecie penale autonoma — l'aggravio di pena sarebbe ora conseguenza (non di uno *status*, bensì) di una condotta materiale riconducibile alla volontà del soggetto agente. Ciò che l'art. 10-*bis* Testo Unico sull'immigrazione sanziona è solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso o l'omissione del mancato allontanamento); in realtà il vero oggetto d'incriminazione resta la mera condizione personale dello straniero costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato.

Né può sostenersi che, a seguito dell'introduzione della fattispecie penale di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, l'aggravante di clandestinità operi ora come una sorta di recidiva. Una simile ipotesi è contraddetta dalle marcate differenze che intercorrono tra l'operatività dell'art. 99 c.p. e dell'art. 61 n. 11-*bis* c.p.

L'aggravante della recidiva è applicabile a chi, essendo stato già condannato in via definitiva per un delitto non colposo, commette nuovamente altro delitto non colposo. L'aggravante di clandestinità, invece, non presuppone un accertamento definitivo di condanna per il nuovo reato *ex* art. 10-*bis* Testo Unico immigrazione (o per altro reato), essendo sufficiente ai fini della sua contestazione l'accertamento giudiziale dello stato di illegale presenza sul territorio nazionale del soggetto agente al momento della commissione dell'illecito penale.

L'aggravante della recidiva, a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, non riguarda più i reati contravvenzionali. L'aggravante di cui all'art. 61 n. 11-*bis* c.p. è invece applicabile anche alle contravvenzioni.

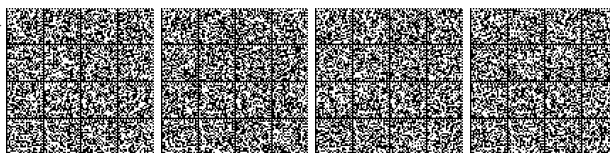
L'aggravante della recidiva trova la sua *ratio* in una presunzione di pericolosità qualificata del soggetto agente giudicato definitivamente per un delitto doloso. L'aggravante di clandestinità non può ricondursi a tale *ratio*, secondo quanto la giurisprudenza costituzionale ha, più volte, affermato: *cf.*, *ex plurimis*, la sentenza n. 22/2007, esplicita nell'escludere che la condizione di straniero irregolare o clandestino, in quanto tale, possa associarsi ad una accertata o presunta pericolosità.

Anche dopo la modifica introdotta con la già citata legge n. 251 del 2005, la Corte costituzionale è intervenuta più volte a mitigare — attraverso la prefigurazione di interpretazioni costituzionalmente orientate — i rigidi automatismi legislativi della recidiva riformata (*cf.*, ad esempio, la sentenza n. 192/2007). Viceversa, la contestazione dell'aggravante di clandestinità risponde ad un automatismo neppure mitigato dalla clausola di salvaguardia — non contemplata nell'art. 61 n. 11-*bis* c.p. - che ne leghi la contestabilità ad una presenza illegale sul territorio italiano «senza giustificato motivo» (in analogia a quanto previsto all'art. 14 comma 5-*ter*, Testo Unico sull'immigrazione, come modificato della legge 30 luglio 2002, n. 189).

Semmai la sopravvenuta introduzione nell'ordinamento del reato di ingresso e soggiorno illegale entra altrimenti in gioco, confermando l'irragionevolezza della circostanza aggravante impugnata.

L'art. 10-*bis* Testo Unico sull'immigrazione, infatti, giustifica il ricorso alla sanzione penale come reazione alla violazione delle regole sull'ingresso ed il soggiorno nello Stato. La medesima giustificazione non può però valere a fondare l'aggravio di pena per un qualsiasi reato comune solo perché commesso da un extracomunitario privo di un valido titolo di soggiorno e senza che la sua presenza irregolare sul territorio nazionale si ponga in un nesso di strumentalità rispetto alla commissione del reato medesimo.

Siamo dunque in presenza di una circostanza aggravante priva di una *ratio* costituzionalmente apprezzabile: tale non può essere una presunzione assoluta di pericolosità dell'extracomunitario presente illecitamente sul territorio; tale non può essere la violazione della legislazione nazionale in materia di ingresso e di soggiorno (ora rafforzata dal nuovo reato di immigrazione clandestina).



4. — Conclusioni. Richiesta di una sentenza di accoglimento semplice e di una declaratoria di illegittimità consequenziale.

È infine opportuna una precisazione in riferimento al «chiesto» rivolto alla Corte costituzionale.

Le scelte in materia di penalizzazione delle condotte e di determinazione del relativo trattamento sanzionatorio rientrano certamente nell'ambito dell'autonomia legislativa. Tuttavia la giurisprudenza costituzionale è pacifica nel riconoscere la possibilità di sottoporre al proprio controllo (anche) scelte normative in tema di pene e reati, laddove contrastino in modo manifesto con il generale canone di ragionevolezza, rivelando così un uso costituzionalmente distorto della discrezionalità legislativa (*cf.*, *ex plurimis*, le sentenze nn. 26/1979, 102/1985, 341/1994, 313/1995, 217/1996, 287/2001 e le ordinanze nn. 163/1996, 110/2002, 323/2002, 172/2003, 158/2004).

Non si ignora il complesso di ragioni che, anche in recenti pronunce (*cf.* le sentenze nn. 22/2007, 236/2008, 156/2009) hanno indotto la Corte costituzionale ad escludere l'ammissibilità di un proprio intervento manipolativo capace di rimediare ad un quadro normativo in materia di sanzioni penali per l'illecito ingresso o trattenimento di stranieri nel territorio nazionale, frutto di stratificazioni normative successive non prive di «squilibri, sproporzioni e disarmonie» (come si esprime la sentenza n. 22/2007).

Tali ragioni, tuttavia, non sono di ostacolo ad una sentenza di accoglimento semplice, ablativa dell'art. 61 n. 11-bis c.p., ora addirittura agevolata dall'introduzione del reato di cui all'art. 10-bis Testo Unico sull'immigrazione, la cui fattispecie ricalca quanto previsto come circostanza aggravante dalla disposizione di cui si chiede la declaratoria d'incostituzionalità.

In considerazione dell'inscindibile nesso strutturale tra disposizione interpretata e disposizione interpretativa, va chiesta anche la dichiarazione d'incostituzionalità dell'art. 1, comma 1, legge 15 luglio 2009, n. 94.

In via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 legge 11 marzo 1953 n. 87, si chiede alla Corte costituzionale di estendere la eventuale dichiarazione di illegittimità anche all'art. 656, comma 9, lett. a) c.p.p. come modificato dall'art. 2 lett. m), legge 24 luglio 2008, n. 125, limitatamente alle parole «e per i delitti in cui ricorre l'aggravante di cui all'art. 61, primo comma, 11-bis».

Una volta annullata la disposizione oggetto della presente *quaestio legitimitatis*, infatti, il sopra riportato segmento normativo non avrebbe più alcuna autonomia applicativa (*cf.*, in tal senso, la sentenza n. 24/2004).

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e l'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 61, n. 11-bis del codice penale introdotto dall'art. 1 lettera f) del d.l. 23 maggio 2008 n. 92 convertito, con modificazioni, in legge 24 luglio 2008 n. 125 rispetto agli artt. 3, 25 e 27 della Costituzione;

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la cancelleria notifichi la presente ordinanza con urgenza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunichi con urgenza ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Sospende il giudizio in corso.

Ordinanza letta in udienza e così comunicata alle parti presenti.

Ferrara, addì 26 gennaio 2010

Il giudice: BIGHETTI

10C0291

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-017) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

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

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






GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili
Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**

- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**

- semestrale € **53,00**

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

€ **190,00**

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

€ **180,50**

I.V.A. 4% a carico dell'Editore € 18,00

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

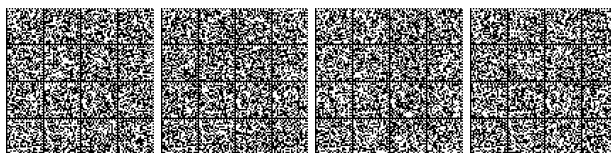
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

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

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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

* 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.





€ 8,00

