1ª SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 21

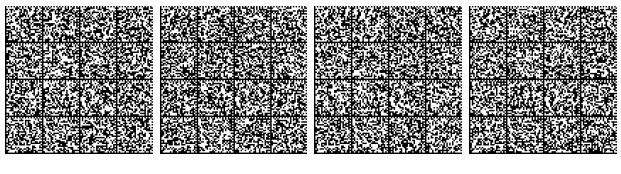
GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 26 maggio 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. **179.** Sentenza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Interventi di sostegno finanziario in materia di attrattività sociale e religiosa e disposizioni per la stabilizzazione del personale - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità del ricorso per tardività dell'impugnazione – Reiezione, stante la tempestiva consegna del ricorso all'ufficiale giudiziario incaricato della notificazione.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, artt. 12, commi 1 e 2, e 54, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Interventi di sostegno finanziario in materia di attrattività sociale e religiosa - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modifica della norma censurata, *medio tempore* non attuata, in conformità ai rilievi mossi dallo Stato - Rinuncia al ricorso non accettata dalla controparte - Cessazione della materia del contendere.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 12, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica dell'art. 43 della legge regionale n. 15 del 2008 - Piano di stabilizzazione del personale precario - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della legislazione statale in tema di stabilizzazione, avente natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione - Non fondatezza della questione «nei termini indicati in motivazione».

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, comma 1.
– Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica dell'art. 43 della legge regionale n. 15 del 2008 - Misure attuative del piano di stabilizzazione del personale precario - Indiscriminata trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporto di lavoro a tempo determinato - Conseguente violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, comma 2.
– Costituzione, art. 97 (artt. 3, 81, quarto comma, e 117, terzo comma).. . . . . *Pag.* 1

N. **180.** Sentenza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Emilia-Romagna - Inserimento dell'art. 8-*bis* nella legge regionale n. 9 del 2002 - Proroga, a domanda, delle concessioni demaniali marittime fino ad un massimo di 20 anni a partire dalla data di rilascio - Indebita introduzione di un rinnovo automatico per i possessori della concessione - Contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale, *in parte qua*.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8, art. 1, nella parte in cui ha inserito nella legge regionale 31 maggio 2002, n. 9, l'art. 8-*bis*, comma 2.
– Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 43 (ora 49) e 81 (ora 101) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. . . . . *Pag.* 7

N. **181.** Sentenza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Lombardia - Criterio esclusivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'affidamento dei servizi ferroviari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Erronea indicazione dei termini della questione di costituzionalità - Censure formulate in modo generico ed indeterminato - Inammissibilità - Assorbimento di ogni altra questione.

– Legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11, art. 74, comma 3.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e)* ed *l)*; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 54, comma 1, e 81, comma 2; legge 18 aprile 2005, n. 62, art. 25, comma 1. . . . . *Pag.* 10

N. **182.** Sentenza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 13-*bis*, comma 8 - Decisione sulle ulteriori questioni riservata a separate pronunce.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.
– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali rimpatriate, in quanto già detenute fuori del territorio dello Stato - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Eccepita inconferenza dei parametri evocati, nella considerazione della natura non tributaria del prelievo - Reiezione.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.
– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali rimpatriate, in quanto già detenute fuori del territorio dello Stato - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lamentata sottrazione alla Provincia delle entrate relative a soggetti residenti nel territorio provinciale, in violazione delle condizioni poste dalle norme di attuazione dello statuto - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.
– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7. . . . . *Pag.* 15

N. **183.** Ordinanza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Personale dell'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione - Inserimento in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, con conservazione della posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta, e utilizzazione presso l'Ente in liquidazione o le amministrazioni di altri enti locali o regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

– Delibera legislativa della Regione Siciliana 10 dicembre 2008, n. 192, art. 2.
– Costituzione, artt. 3 e 97. . . . . *Pag.* 21

N. **184.** Ordinanza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Toscana - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione della questione riguardante l'art. 57, commi 1 e 2 - Decisione sulle altre questioni riservata a separate pronunce.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 57, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 117 e 119.

Trasporto pubblico - Trasporto marittimo - Servizi di cabotaggio marittimo di servizio pubblico - Attribuzione alle Regioni dei relativi compiti di programmazione e amministrazione - Compartecipazione dello Stato alla spesa sostenuta dalle Regioni per l'erogazione dei servizi, «nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente» - Ricorso della Regione Toscana - Sopravvenuta abrogazione della disposizione denunciata, *medio tempore* non applicata - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 57, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 117 e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25 (16 marzo 1956 e s.m.). . . . . *Pag.* 23

N. **185.** Ordinanza 12 - 20 maggio 2010.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Puglia - Realizzazione di interventi edilizi straordinari subordinata al reperimento di spazi per parcheggi pertinenziali - Obbligo di trascrizione dei relativi atti di asservimento nei registri immobiliari - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

– Legge della Regione Puglia 30 luglio 2009, n. 14, art. 5, comma 3, lett. *c)*.

– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e)* ed *l)*; cod. civ., artt. 2643 e 2645; legge 24 marzo 1989, n. 122, art. 9; d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. . . . . *Pag.* 26

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **65.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Lavoratori dipendenti delle Comunità montane in servizio presso altri enti o aziende pubbliche - Inquadramento *ope legis* nell'ente o azienda pubblica utilizzatrice - Omesso riferimento della misura ai soli dipendenti a tempo indeterminato, con conseguente generalizzata modalità di inquadramento riservato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 1, comma 3.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione del rapporto di lavoro, da tempo determinato a tempo indeterminato, dei lavoratori dei servizi irrigui, degli impianti a fune di Camigliatello Silano, Lorica e Ciricilla e degli addetti ai servizi istituzionali - Assunzione a tempo indeterminato del personale precario dell'ARSSA, ente strumentale della Regione, con proroga dei contratti nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali - Lamentato accesso riservato al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 13.

– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione dei contratti *part-time* del personale *ex* LSU/LPU in rapporti di lavoro *full-time* - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulla spesa per il personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, commi 1 e 3.

– Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 557; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 76, comma 6.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione dei contratti *part-time* a 24 ore settimanali del personale *ex* LSU/LPU in rapporti di lavoro *full-time* a 36 ore settimanali - Lamentata interferenza nella materia dell'orario di lavoro disciplinata dalla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 1.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l)*; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III, artt. 40 e seguenti.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Personale *ex* LSU/LPU stabilizzato - Procedure finalizzate alla progressione di carriera mediante selezione interna - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulle progressioni di carriera - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

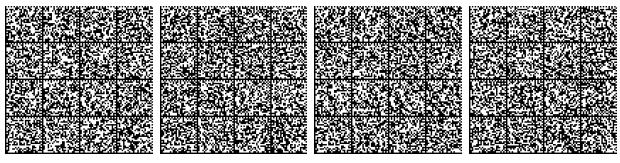
– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 3.

– Costituzione, artt. 3 e 97; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Personale *ex* LSU/LPU - Inquadramento di unità che alla data del 1° aprile 2008 non avevano esercitato la facoltà di accedere al procedimento di stabilizzazione - Contrasto con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 5.

– Costituzione, artt. 3 e 97; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.



Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Proroga al 31 dicembre 2012 del termine di validità delle graduatorie afferenti ai concorsi interni del personale regionale, già espletati mediante il sistema delle progressioni verticali e che non risultano esaurite per effetto dell'avvenuto scorrimento - Autorizzazione alla Giunta regionale ad avviare procedimenti finalizzati alla progressione di carriera - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulla spesa per il personale e con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 16, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasferimento a domanda nei ruoli della Regione dei dipendenti in servizio al 1 gennaio 2010 in posizione di comando presso gli uffici della Giunta regionale, proveniente da enti pubblici e con almeno quattro anni di ininterrotto servizio - Esclusione del personale comandato presso diversi uffici e del personale comandato ai sensi delle leggi regionali n. 7/1996 e n. 8/1997 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 16, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Possibilità per la Giunta regionale di utilizzare le graduatorie del personale dichiarato idoneo con Det. 8 agosto 2002, n. 384, per l'inserimento negli organici degli enti regionali, sub-regionali, società regionali in house e nei ruoli disponibili dell'amministrazione regionale - Deroga alla normativa regionale sulle graduatorie predette, da ritenersi esaurite - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

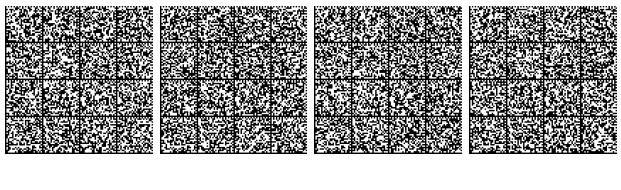
– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 17, comma 4.
– Costituzione, artt. 3 e 97; legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 27.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Ampliamento della platea dei destinatari di precedente norma regionale sulla stabilizzazione, con inclusione anche di lavoratori non impegnati in attività socialmente utili e di pubblica utilità - Lamentata configurazione di una ulteriore modalità di accesso riservato e contrasto con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 19, che modifica l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Calabria 19 novembre 2003, n. 20.
– Costituzione, artt. 3 e 97; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Sanità pubblica - Norme della Regione Calabria - Piano di rientro dal deficit sanitario - Livelli essenziali delle prestazioni sociali - Modifica della legge regionale n. 22/2007 - Costi relativi alla riabilitazione a ciclo diurno e alla riabilitazione residenziale - Attribuzione al Fondo sanitario regionale nella misura del 100%, e non più nella misura del 70% al Fondo sanitario regionale e del 30% al Fondo sociale con partecipazione ospite - Lamentata violazione degli impegni assunti in sede di Accordo Governo-Regione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 32, che modifica il comma 1 dell'art. 17, e il comma 1 dell'art. 18, della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22.
– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 22, comma 4.



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Prevista assunzione di personale sanitario a tempo indeterminato e a domanda dell'interessato - Riconoscimento, al predetto fine, dell'esercizio professionale di alcune categorie di laureati - Lamentato contrasto con l'Accordo Governo-Regione per il piano di rientro sanitario, che dispone il blocco di nuove assunzioni, nonché con i principi generali in materia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 38, commi 1, che modifica l'art. 6 della legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, e 2.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543, e 565; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 74.

Trasporto pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasporto pubblico locale regionale - Proroga dei relativi contratti al 31 dicembre 2010, con eventuali rinnovi annuali, entro il termine finale del 3 dicembre 2019 - Contrasto con la normativa nazionale e alterazione del libero mercato delle prestazioni e dei servizi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e del vincolo di osservanza degli obblighi comunitari.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 43, comma 2.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*; d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, art. 18; regolamento CE 23 ottobre 2007, n. 1370/2007, art. 8, comma 2; trattato CEE, artt. 49 e seguenti.

Radiotelevisione - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Componenti del CORECOM (comitati regionali per le comunicazioni) Calabria eletti in sede di prima applicazione - Rieleggibilità per una sola volta - Contrasto con i principi fondamentali che regolano l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'ordinamento della comunicazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 46, che modifica il combinato disposto di cui all'art. 19 della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22, e all'art. 5, comma 1, della legge della Regione Calabria 22 gennaio 2001, n. 2.

– Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 31 luglio 1997, n. 249.. . . . . *Pag.* 29

N. **66.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Marche - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Marche 11 febbraio 2010, n. 7, art. 4.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81. . . . . *Pag.* 36

N. **67.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Veneto - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Veneto 16 febbraio 2010, n. 13, art. 5.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81. . . . . *Pag.* 37

N. **68.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Abruzzo - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Abruzzo 18 febbraio 2010, n. 3, artt. 1 e 2.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81. . . . . *Pag.* 39

N. **140.** Ordinanza del Tribunale di Modena del 4 novembre 2009.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di inesigibilità della condotta, di tassatività e determinatezza della fattispecie penale - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– 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, 25, comma secondo, e 27, primo comma.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sanzione della pena pecuniaria - Competenza del giudice di pace - Inapplicabilità dell'oblazione e del beneficio della sospensione condizionale della pena - Applicazione dell'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva - Violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* [aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a)*, della legge 15 luglio 2009, n. 94] e 16, comma 1; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, e 97.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sospensione del procedimento penale nel caso in cui l'imputato abbia presentato domanda di protezione internazionale - Mancata previsione della sospensione del procedimento penale in riferimento alle richieste di ingresso o permanenza presentate dallo straniero al Tribunale per i minorenni «per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico di un minore» - Lesione dei diritti fondamentali - Incidenza sul diritto alla salute del minore, sulla tutela della vita privata e familiare del genitore e del fanciullo - Contrasto con le convenzioni internazionali in materia.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, comma 6 (articolo aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a)*, della legge 15 luglio 2009, n. 94).
– Costituzione, artt. 2, 3 e 117, in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e all'art. 3 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo. . . . . *Pag.* 40

N. **141.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale di l'Abruzzo - Sez. staccata di Pescara del 4 febbraio 2010.

Commercio - Norme della Regione Abruzzo - Disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali - Previsione che, in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso, di cui al comma 4 dell'art. 17 della legge regionale n. 135/1999, non è consentita agli esercizi delle grande distribuzione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento delle grandi strutture di vendita rispetto agli altri esercizi commerciali - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza.

– Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11, art. 1, comma 135.
– Costituzione, artt. 3, 41 e 117, comma secondo, lett. *e)*. . . . . *Pag.* 48

N. **142.** Ordinanza del Presidente della sezione agraria specializzata del Tribunale di Ancona del 18 aprile 2009.

Procedimento civile - Provvedimenti cautelari della sezione specializzata agraria del tribunale - Competenza monocratica del presidente della sezione e reclamabilità dell'ordinanza cautelare - Mancata previsione espressa - Disomogeneità rispetto alle procedure di accertamento tecnico preventivo e di consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite - Violazione dei principi di efficienza, correttezza e buon andamento della p.a.

– Cod. proc. civ., art. 669-*terdecies*, secondo comma.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97; cod. proc. civ., artt. 696, secondo comma, e 696-*bis*.

Procedimento civile - Provvedimenti della sezione specializzata agraria del tribunale sulle istanze di sequestro (conservativo o giudiziario) - Prevista adozione di ordinanze in camera di consiglio dopo aver sentito le parti - Implicito divieto di provvedere con decreto *inaudita altera parte* - Norma discriminatoria (ove non ritenuta implicitamente abrogata dagli artt. 669-*terdecies* e 669-*quaterdecies* c.p.c.) rispetto alle altre procedure cautelari - Compromissione della tutela interinale.

– Legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26, terzo comma.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97. . . . . *Pag.* 51

N. **143.** Ordinanza del G.U.P. del Tribunale di Pescara del 9 febbraio 2010.

Processo penale - Disposizioni a seguito degli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari istituito presso la sede temporanea degli uffici giudiziari di L'Aquila - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa.

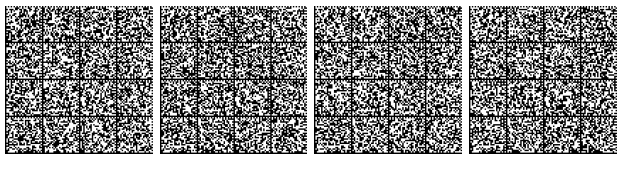
– Decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, art. 5, comma 10, convertito, con modificazioni, nella legge 24 giugno 2009, n. 77.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111. . . . . *Pag.* 56

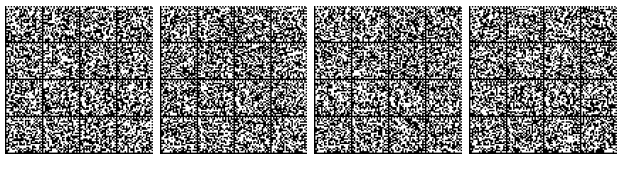
N. **144.** Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Puglia del 29 maggio 2009.
Previdenza - Dipendenti pubblici - Differimento del trattamento pensionistico di anzianità del personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Incidenza sulla garanzia previdenziale.
– Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54.
– Costituzione, artt. 36 e 38.
Previdenza - Dipendenti pubblici - Personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 - Previsione del termine del 1° aprile 1998 per l'accesso al pensionamento di anzianità - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Incidenza sulla garanzia previdenziale.
– Decreto interministeriale 30 marzo 1998, art. 1, lett. *a)*.
– Costituzione, artt. 36 e 38. . . . . *Pag.* 58

N. **145.** Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Toscana del 10 dicembre 2009.
Responsabilità amministrativa e contabile - Esercizio dell'azione per danno all'immagine da parte della Procura della Corte dei conti limitato ai casi e modi previsti dall'art. 7 della legge n. 97/2001 (rilevanza penale dell'illecito amministrativo) - Prevista sospensione del termine di prescrizione fino alla conclusione del procedimento penale - Prevista nullità di qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere, in violazione delle predette disposizioni, subordinata all'azione di chiunque vi abbia interesse - Lesione del principio di uguaglianza e del diritto di azione - Lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.
– Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, art. 17, comma 30-*ter*, inserito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. *c)*, n. 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma. . . . . *Pag.* 60

N. **146.** Ordinanza del Tribunale di Biella del 5 febbraio 2010.
Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Preclusione della possibilità che le dichiarazioni lette per la contestazione siano valutate, oltreché ai fini del giudizio di credibilità, altresì ai fini della prova della violenza o minaccia ovvero dell'offerta o della promessa di denaro o altra utilità che, ai termini del comma 4 dell'art. 500 cod. proc. pen., determinerebbe l'acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni contenute nel fascicolo del pubblico ministero - Violazione del principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per effetto di provata condotta illecita.
– Codice di procedura penale, art. 500, comma 2.
– Costituzione, art. 111, comma quinto. . . . . *Pag.* 65

N. **147.** Ordinanza del Consiglio di Stato del 4 agosto 2009.
Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Personale inquadrato nelle qualifiche dirigenziali dei ruoli regionali alla data di entrata in vigore della legge censurata - Previsione della salvezza della qualifica o categoria già attribuita per effetto dell'applicazione dell'art. 22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25 - Previsione, altresì, della salvezza della posizione economica acquisita dal personale, anche in stato di quiescenza, a seguito dell'espletamento delle funzioni o mansioni, correlate alla qualifica o categoria già rivestita, purchè normalmente attribuite - Violazione del principio di uguaglianza, del diritto di azione e difesa in giudizio, del principio del pubblico concorso per l'accesso ai pubblici impieghi - Lesione dei principi di copertura finanziaria, di buon andamento della pubblica amministrazione, di servizio esclusivo alla nazione dei pubblici impiegati, del giusto processo, della tutela giurisdizionale, della riserva allo Stato della legislazione in materia di giustizia amministrativa.
– Legge della Regione Lazio 16 aprile 2009, n. 14, artt. 1, commi 1 e 3, e 2.
– Costituzione, artt. 3, 24, 51, 81, 97, 98, 111, 113 e 117, comma secondo, lett. *l)*. . . . . *Pag.* 67





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **179**

Sentenza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Interventi di sostegno finanziario in materia di attrattività sociale e religiosa e disposizioni per la stabilizzazione del personale - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilità del ricorso per tardività dell'impugnazione – Reiezione, stante la tempestiva consegna del ricorso all'ufficiale giudiziario incaricato della notificazione.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, artt. 12, commi 1 e 2, e 54, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Interventi di sostegno finanziario in materia di attrattività sociale e religiosa - Ricorso del Governo - Sopravvenuta modifica della norma censurata, *medio tempore* non attuata, in conformità ai rilievi mossi dallo Stato - Rinuncia al ricorso non accettata dalla controparte - Cessazione della materia del contendere.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 12, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica dell'art. 43 della legge regionale n. 15 del 2008 - Piano di stabilizzazione del personale precario - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione della legislazione statale in tema di stabilizzazione, avente natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Esclusione - Non fondatezza della questione «nei termini indicati in motivazione».

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, comma 1.
– Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 90 e 94.

Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Modifica dell'art. 43 della legge regionale n. 15 del 2008 - Misure attuative del piano di stabilizzazione del personale precario - Indiscriminata trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporto di lavoro a tempo determinato - Conseguente violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

– Legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19, art. 54, comma 2.
– Costituzione, art. 97 (artt. 3, 81, quarto comma, e 117, terzo comma).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12 e 54, commi 1 e 2 della legge della Regione Calabria 12 giugno 2009 n. 19 [Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) - Art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8], promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17-20 agosto 2009, depositato in cancelleria il 25 agosto 2009 ed iscritto al n. 55 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

Udito nell'udienza pubblica del 13 aprile 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi l'avvocato dello Stato Danilo Del Gaizo per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giuseppe Naimo per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, commi 1 e 2, e 54, commi 1 e 2, della legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19 [Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) - Art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8].

1.1. — Circa l'art. 12, il ricorrente afferma che tale norma autorizza la spesa di 37 milioni di euro al fine di sostenere e garantire interventi di avvio e completamento di opere di attrattiva regionale di natura sociale o religiosa atte a migliorarne e adeguarne dal punto di vista infrastrutturale la ricettività e la fruibilità per sostenerne gli scopi, con allocazione all'unità previsionale di base 3.2.02.01 (capitolo 2322224) dello stato di previsione del bilancio 2009.

Questa unità previsionale di base si riferisce agli interventi di edilizia pubblica residenziale nell'àmbito della funzione obiettivo volta a potenziare le politiche abitative; in essa sono presenti anche i fondi ex GESCAL, cioè i contributi prelevati ai lavoratori per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica a loro destinata.

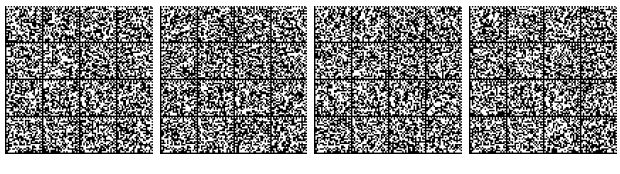
Il ricorrente deduce che l'art. 12, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009 contiene un elenco tassativo degli interventi che verranno realizzati, nessuno dei quali attiene ad edilizia pubblica residenziale.

Il ricorrente richiama le pronunce con le quali questa Corte ha affermato che non è ammissibile lo storno dalle finalità proprie dei contributi GESCAL e la loro destinazione alla realizzazione di interventi diversi (sentenze n. 241 del 1989 e n. 424 del 1995).

Pertanto l'impugnato art. 12, disponendo interventi di avvio e completamento di opere di attrattiva regionale di natura sociale o religiosa con allocazione delle spese all'unità di previsione di base 3.2.02.01, violerebbe sia l'art. 117, terzo comma, Cost., contrastando con i principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni contenuti nel decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), sia l'art. 81, quarto comma, Cost., che dispone l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi per far fronte a nuove spese.

1.2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri censura anche l'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, il quale, nel sostituire l'art. 43, comma 2, della legge della Regione Calabria 13 giugno 2008, n. 15 [Provvedimento generale di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)], dispone che: *a)* il piano di stabilizzazione del personale non dirigenziale utilizzato dalla Regione (di cui al precedente comma 1 dello stesso art. 43) riguardi i dipendenti che maturino i requisiti di legge entro il 31 dicembre 2009; *b)* il rimanente personale che maturi i requisiti di legge successivamente al 31 dicembre 2009 sarà progressivamente stabilizzato; *c)* il piano deve tenere conto anche del personale contrattualizzato a seguito dell'attuazione di progetti ministeriali.

Ad avviso del ricorrente, tale norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., perché dispone in maniera difforme dalla legislazione statale in tema di stabilizzazione – rappresentata dall'art. 3, commi 90 e 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2008) – la quale, essendo diretta al contenimento della spesa, detta principi in materia di coordinamento della finanza pubblica e introduce una disciplina molto rigida e scadenzata.



In particolare, la menzionata disciplina statale stabilisce, in primo luogo, che, ferma restando la subordinazione dell'accesso ai ruoli della pubblica amministrazione all'espletamento di procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge e fatte salve le procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), per gli anni 2008 e 2009 le amministrazioni regionali e locali possono ammettere alla procedura di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006 anche il personale che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007 (art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007).

In secondo luogo, la stessa disciplina statale dispone che, fatte salve le intese stipulate, ai sensi dell'art. 1, commi 558 e 560, della legge n. 296 del 2006, le amministrazioni pubbliche predispongono, entro il 30 aprile 2008, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del personale non dirigenziale già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della legge n. 244 del 2007 e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall'art. 1, commi 529 e 560, della legge n. 296 del 2006 (art. 3, comma 94, della legge n. 244 del 2007).

L'art. 54, comma 1, della legge calabrese, invece, nel prevedere termini completamente differenti, di fatto allargherebbe a dismisura la forbice prevista dalla legge statale per la stabilizzazione del personale precario.

1.3. — Quanto al successivo comma 2 dello stesso art. 54, la difesa erariale espone che esso stabilisce che, anche ai fini dell'attuazione dell'art. 43 della legge della Regione Calabria n. 15 del 2008, la Giunta regionale è autorizzata alla trasformazione in contratti a tempo determinato dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in essere alla data di entrata in vigore della legge in esame ovvero a quella di entrata in vigore della legge n. 244 del 2007, e che abbiano maturato o che maturino nel corso del periodo contrattuale almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, nel quinquennio precedente alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 19 del 2009 o nell'arco del periodo contrattuale in corso, ed abbiano superato una selezione pubblica finalizzata all'instaurazione del rapporto di lavoro.

Ad avviso del ricorrente tale norma, oltre ad essere suscettibile di censure analoghe a quelle svolte in riferimento al comma 1, sarebbe illegittima perché prevede una generalizzata trasformazione a domanda dei suddetti contratti di collaborazione in contratti di lavoro a tempo determinato, senza indicare limiti e presupposti. Sussisterebbe dunque una lesione degli artt. 3 e 97 Cost., mancando sia il riferimento a specifiche esigenze organizzative, sia l'individuazione e la programmazione del fabbisogno di personale, in contrasto con i principi di buon andamento della pubblica amministrazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri aggiunge che il legislatore statale, all'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 3 agosto 2009, n. 102, ha previsto che nel triennio 2010-2012 le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno e dei vincoli finanziari stabiliti dalla normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica, possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, commi 519 e 558, della legge n. 296 del 2006 e dell'art. 3, comma 90, della legge n. 244 del 2007. A norma dell'art. 17, comma 11, del decreto-legge n. 78 del 2009, poi, nello stesso triennio 2010-2012, le amministrazioni possono altresì bandire concorsi pubblici per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare con apposito punteggio l'esperienza professionale maturata dal personale di cui al precedente comma 10 e dal personale di cui all'art. 3, comma 94, lettera *b)*, della legge n. 244 del 2007. Anche queste disposizioni statali si inseriscono nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica in quanto disposizioni volte al contenimento della spesa e quindi la legge regionale, disciplinando in modo difforme da esse, violerebbe l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

2. — La Regione Calabria si è costituita ed ha chiesto che la Corte dichiari irricevibile il ricorso o comunque inammissibili o non fondate le questioni di legittimità costituzionale con esso sollevate.

2.1. — Ad avviso della difesa regionale, il ricorso sarebbe irricevibile o inammissibile, perché notificato oltre il termine di sessanta giorni decorrente dalla data di pubblicazione della legge regionale n. 19 del 2009.

2.2. — Circa la questione sollevata in riferimento all'art. 12 della stessa legge regionale, la resistente deduce che essa sarebbe inammissibile per inconferenza dei parametri evocati.

Nel merito la questione sarebbe non fondata, non essendovi prova della distrazione dei fondi ex GESCAL dalla loro destinazione istituzionale, poiché nell'unità di previsione di base 3.2.02.01 sono allocati anche fondi di altra provenienza e non risulta che questi ultimi sarebbero incapienti rispetto agli stanziamenti disposti dalla norma impugnata.

Inoltre, non sarebbe possibile sostenere che la norma stessa vìoli i principi fondamentali in materia di bilancio o che essa sia priva di copertura finanziaria, poiché la legge regionale non ha omesso di quantificare la spesa pluriennale da essa introdotta.

2.3. — La Regione Calabria afferma che sono infondate anche le censure svolte contro l'art. 54, commi 1 e 2, della legge regionale n. 19 del 2009, disposizioni che rispettano i limiti imposti dalla legislazione statale in tema di stabilizzazione. Infatti le Regioni sarebbero vincolate solamente dai principi dettati dalla normativa statale in riferimento ai soggetti che hanno la possibilità di vedere stabilizzato il relativo rapporto. Non rientrerebbe tra i principi vincolanti per le Regioni, invece, l'àmbito temporale previsto dalla legislazione statale.

3. — Con successivo atto depositato il 12 gennaio 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato all'impugnazione contenuta nel ricorso limitatamente all'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, commi 1 e 2, e 54, commi 1 e 2, della legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19 [Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) - Art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8].

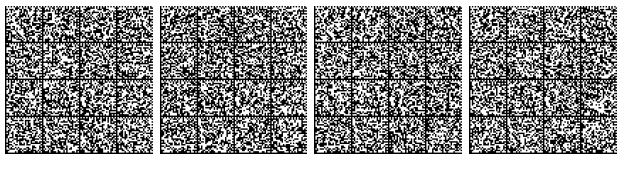
1.1. — L'art. 12 autorizza la spesa di complessivi euro 37 milioni per interventi di avvio o completamento di opere di attrattiva regionale di natura sociale o religiosa, con allocazione all'unità previsionale di base 3.2.02.01 (capitolo 2322224) dello stato di previsione del bilancio 2009.

Ad avviso del ricorrente, la norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché nella predetta unità previsionale di base sono presenti anche i fondi ex GESCAL, cioè i contributi prelevati ai lavoratori per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica a loro destinata, con inammissibile storno dei predetti fondi dalle finalità loro proprie e conseguente contrasto con i principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni contenuti nel decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni, in attuazione dell'art. 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208). Sussisterebbe, inoltre, contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., che dispone l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi per far fronte a nuove spese.

1.2. — È impugnato anche l'art. 54, comma 1, della legge calabrese n. 19 del 2009, il quale, nel sostituire l'art. 43, comma 2, della legge della Regione Calabria 13 giugno 2008, n. 15 [Provvedimento generale di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)], dispone che il piano di stabilizzazione del personale non dirigenziale utilizzato dalla Regione (di cui al precedente comma 1 dello stesso art. 43) riguardi i dipendenti che maturino i requisiti di legge entro il 31 dicembre 2009 e che il rimanente personale che maturi i requisiti di legge successivamente al 31 dicembre 2009 sarà progressivamente stabilizzato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la disposizione viola l'art. 117, terzo comma, Cost., perché dispone in maniera difforme dalla legislazione statale in tema di stabilizzazione [art. 3, commi 90 e 94, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008)], la quale, in quanto diretta al contenimento della spesa, detta prìncipi in materia di coordinamento della finanza pubblica e stabilisce una disciplina molto rigida e scadenzata, mentre la norma regionale, nel prevedere termini diversi, allargherebbe a dismisura la forbice prevista dalla legislazione statale per la stabilizzazione del personale precario.

1.3. — Il ricorrente censura, infine, l'art. 54, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, il quale prevede che la Giunta regionale è autorizzata alla trasformazione, a domanda, dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in contratti a tempo determinato, in essere alla data di entrata in vigore della medesima legge regionale ovvero in essere alla data di entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e che abbiano maturato o che maturino nel corso del periodo contrattuale almeno tre anni di servizio, anche non continuativi nel quinquennio precedente alla data di entrata in vigore della legge o nell'arco del periodo contrattuale in corso, ed abbiano superato una selezione pubblica finalizzata all'instaurazione del rapporto di lavoro.



La norma lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., per gli stessi motivi indicati a proposito dell'analoga censura svolta rispetto al comma 1 dello stesso art. 54 e perché contrastante con l'art. 17, commi 10 e 11, del decreto-legge 1º luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 3 agosto 2009, n. 102, che detta norme in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto dirette al contenimento della spesa. Contrasterebbe, poi, con gli artt. 3 e 97 Cost., essendo priva del necessario riferimento a specifiche esigenze organizzative, mancando l'individuazione e la programmazione del fabbisogno di personale, in contrasto con i principi di buon andamento della pubblica amministrazione.

2. — La Regione Calabria ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso perché tardivo.

L'eccezione non è fondata.

Come ripetutamente affermato da questa Corte, al fine della tempestività dell'impugnazione proposta in via principale, rileva non già la data in cui il ricorso sia stato ricevuto dalla parte alla quale esso deve essere notificato, bensì la data in cui il notificante ha consegnato l'atto all'ufficiale giudiziario incaricato della notificazione.

Nella fattispecie, il ricorso è stato consegnato all'ufficio notifiche presso la Corte d'appello di Roma il 17 agosto 2009 e, dunque, entro il termine di 60 giorni dalla pubblicazione della legge sul Bollettino ufficiale della Regione Calabria (pubblicazione avvenuta il 19 giugno 2009).

3. — Deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere in relazione alla questione sollevata avverso l'art. 12 della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009.

Successivamente alla proposizione del ricorso, la norma impugnata è stata integralmente sostituita dall'art. 1 della legge della Regione Calabria 19 ottobre 2009, n. 33 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 12 giugno 2009, n. 19). Nella sua nuova formulazione, essa prevede che le risorse di cui all'unità previsionale di base 3.2.02.01 (capitolo 2322224) dello stato di previsione del bilancio 2009 sono utilizzate per la copertura finanziaria di «Interventi per la soluzione di problemi abitativi di particolari categorie sociali».

A seguito di tale modificazione, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al proprio ricorso limitatamente alla parte in cui esso si riferisce appunto all'art. 12 della legge regionale n. 19 del 2009.

Questa Corte ha costantemente affermato che la rinuncia non accettata dalla controparte può fondare, unitamente ad altri elementi, la dichiarazione di cessazione della materia del contendere.

Ed in effetti, dopo circa quattro mesi dalla sua entrata in vigore, la norma censurata è stata modificata in conformità ai rilievi sollevati dallo Stato e non risulta che essa abbia avuto attuazione.

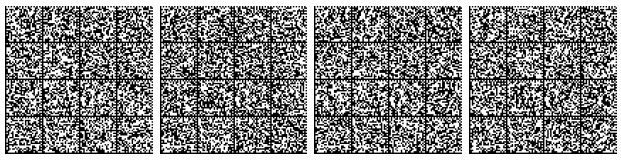
Sussistono dunque pienamente le condizioni per dichiarare cessata la materia del contendere.

4. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009 non è fondata nei sensi indicati di seguito.

Tale norma sostituisce il comma 2 dell'art. 43 della legge della Regione Calabria n. 15 del 2008. Questo articolo, al comma 1, autorizza la Giunta regionale a predisporre un piano per la progressiva stabilizzazione del personale utilizzato dalla Regione «nei limiti dei posti disponibili in organico, determinati dalla programmazione triennale del fabbisogno di personale ed in coerenza con la normativa statale di principio»; esso, dunque, non individua autonomamente i requisiti che deve possedere il personale da stabilizzare, facendo rinvio, in proposito, alla «normativa statale di principio». Quindi i lavoratori interessati alla stabilizzazione sono unicamente quelli in possesso dei requisiti stabiliti dalla legislazione statale e, precisamente, dall'art. 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), e dall'art. 1, comma 90, lettera *b)*, della legge n. 244 del 2007.

Il comma 2 dell'art. 43 della legge della Regione Calabria n. 15 del 2008, nel testo introdotto dalla norma oggetto della presente questione, non tocca minimamente i requisiti che i lavoratori debbono possedere per poter aspirare alla stabilizzazione. Esso, invece, stabilisce, nel primo periodo, che il piano di stabilizzazione di cui al precedente comma 1, «riguarderà i dipendenti che matureranno i requisiti di legge entro il 31 dicembre 2009» e, nel secondo periodo, che «Il rimanente personale che maturerà i requisiti di legge successivamente al 31 dicembre 2009 sarà progressivamente stabilizzato».

La norma, quindi, indica tale data per individuare i soggetti interessati in via immediata dalla stabilizzazione.



Il riferimento alla maturazione dei requisiti in epoca successiva alla suddetta data, contenuto nel secondo periodo della norma, non può certamente implicare alcuna modifica in senso estensivo dei requisiti che i lavoratori debbono possedere per poter aspirare alla stabilizzazione. Il richiamo resta sempre quello ai requisiti «di legge», onde la norma censurata finisce con il prefigurare un'ulteriore stabilizzazione solamente a condizione che ricorrano i presupposti stabiliti dalla legislazione dello Stato. Conseguentemente, nessuna stabilizzazione è possibile, neppure in virtù dell'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, non solo a favore di lavoratori sforniti dei requisiti richiesti dalla disciplina statale, ma neppure in periodi di tempo per i quali tale disciplina non consente alcuna stabilizzazione.

Così ricostruito il significato della norma impugnata, essa non contrasta con l'art. 117, terzo comma, Cost., appunto perché rispetta i principi fondamentali enunciati dalla legislazione statale in tema di stabilizzazione e, in particolare, non amplia il novero dei potenziali interessati alla stabilizzazione così come definito dalla suddetta normativa dello Stato.

4. — La questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, sollevata in riferimento all'art. 97 Cost., è fondata.

Tale norma dispone che «Anche ai fini dell'attuazione dell'art. 43 della legge regionale 13 giugno 2008, n. 15» (e, cioè, ai fini della successiva stabilizzazione del personale interessato) la Giunta regionale è autorizzata alla trasformazione, a domanda, dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa in contratti a tempo determinato.

In sostanza, l'art. 54, comma 2, della legge calabrese non prevede l'assunzione come lavoratori subordinati a tempo indeterminato dei titolari dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Essa, invece, stabilisce l'indiscriminata trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporti di lavoro a tempo determinato.

La norma censurata non richiede che sussistano esigenze organizzative e di fabbisogno di personale, né fissa alcun limite numerico ai contratti da trasformare, né infine, prevede alcuna forma di selezione. Indicazioni, queste, che sarebbero state necessarie a cagione della differente natura giuridica delle prestazioni lavorative rese in regime di contratti di collaborazione coordinata e continuativa (aventi natura autonoma) e di quelle eseguite in virtù di contratti di lavoro a termine (aventi natura subordinata). Tutto ciò induce ad avere dubbi sulla corrispondenza ad effettive esigenze dell'amministrazione dei nuovi rapporti di lavoro instaurati in applicazione della norma ed a ritenere che è stato violato il principio del buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

4.1. — Restano assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale della norma censurata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, comma 2, della legge della Regione Calabria 12 giugno 2009, n. 19 [Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) - Art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8];

Dichiara cessata la materia del contendere in relazione alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, promosse, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata, nei termini indicati in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 54, comma 1, della legge della Regione Calabria n. 19 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0452

N. **180**

Sentenza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Emilia-Romagna - Inserimento dell'art. 8-*bis* nella legge regionale n. 9 del 2002 - Proroga, a domanda, delle concessioni demaniali marittime fino ad un massimo di 20 anni a partire dalla data di rilascio - Indebita introduzione di un rinnovo automatico per i possessori della concessione - Contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza - Illegittimità costituzionale, *in parte qua*.

– Legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8, art. 1, nella parte in cui ha inserito nella legge regionale 31 maggio 2002, n. 9, l'art. 8-*bis*, comma 2.
– Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione agli artt. 43 (ora 49) e 81 (ora 101) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8 (Modifica della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 – Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriali – in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 21-24 settembre 2009, depositato in cancelleria il 24 settembre 2009 ed iscritto al n. 63 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna;

Udito nell'udienza pubblica del 9 marzo 2010 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Anna Lidia Caputi Iambrenghi per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Maria Chiara Lista e Luigi Manzi per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 24 settembre 2009 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 1 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8, (Modifica della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 – Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriali in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, anche in relazione agli articoli 43 e 81 del Trattato dell'Unione europea, nella parte in cui ha inserito, nella legge regionale n. 9 del 2002, l'art. 8-*bis*, comma 2, il quale così dispone: « i titolari di concessioni demaniali marittime di cui al decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazioni dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, potranno chiedere, entro il 31 dicembre 2009, la proroga della durata della concessione fino ad un massimo di 20 anni a partire dalla data di rilascio, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 253, della legge n. 296 del 2006 ed in conformità a quanto disposto dal presente articolo».

Riferisce il ricorrente che l'intervento legislativo della Regione Emilia-Romagna si colloca nel solco di una normativa preesistente che attiene alla disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale. Tuttavia, disponendo nei termini sopra riportati, la norma regionale impugnata violerebbe l'art. 117, primo comma, della Costituzione, per la incoerenza con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza (rispettivamente gli articoli 43 e 81 del Trattato CE) cui detto parametro offre copertura. Ed infatti la norma regionale prevede ed introduce un diritto di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima. Detto automatismo determinerebbe una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento.

Non sono infatti previste né procedure di gara né forme idonee di pubblicità afferenti la procedura relativa al rinnovo, al fine di tutelare le esigenze concorrenziali di altre imprese presenti sul mercato, in contrapposizione al titolare della concessione scaduta o in scadenza.

Del resto — prosegue il ricorrente — la procedura selettiva è del tutto auspicabile in funzione della più proficua utilizzazione della concessione demaniale e del miglior uso della stessa nell'interesse pubblico.

A conforto della tesi sostenuta, il ricorrente fa presente che è già in corso, in danno dell'Italia, la procedura di infrazione n. 2008/4908. La Commissione, infatti, ha sollevato questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in materia di concessioni del demanio marittimo, nonché delle conseguenti iniziative legislative regionali.

2. — Con memoria del 18 settembre 2009, si è costituita la Regione Emilia-Romagna, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o infondata.

Secondo la Regione resistente, la norma impugnata è dettata dal fine di dare attuazione all'art. 1, commi 251 e 253, della legge n. 296 del 2006, e dalla volontà di collegare la durata delle concessioni agli investimenti effettuati dal concessionario per la valorizzazione del bene e delle relative infrastrutture, anziché mantenere il criterio vigente nella legislazione statale, che si basa, invece, sul principio del rinnovo automatico per un periodo di sei anni, come previsto dall'art. 1 del d.l. n. 400 del 1993, del tutto svincolato da qualsivoglia adempimento, suscettibile di migliorare, ottimizzandola, la qualità dei servizi offerti alla collettività.

La norma regionale impugnata prevede la possibilità di una proroga della durata della concessione a seguito della presentazione di un programma di investimenti per la valorizzazione del bene dato in concessione, che, se apprezzato dall'amministrazione di riferimento, determinerà una maggiore durata del rapporto concessorio, proporzionale alla tipologia di investimento proposto, al fine di consentire l'ammortamento dei costi e l'equa remunerazione dei capitali investiti. La *ratio* della norma — rileva la Regione — è dunque la stessa della direttiva 2006/123 CE del 12 dicembre 2006 sui servizi del mercato interno, al 62° «considerando», secondo cui la durata delle concessioni deve essere tale da garantire l'ammortamento degli investimenti e l'equa remunerazione dei capitali investiti.

Non è in particolare previsto un rinnovo automatico della concessione, come lamentato dallo Stato, ma unicamente la possibilità, subordinata alla presentazione di un piano di investimenti e all'assunzione del relativo piano economico, da esercitarsi, fra l'altro, entro un arco temporale circoscritto (entro il 31 dicembre 2009), di agganciare la durata della concessione all'investimento assunto e validato dalla competente autorità comunale, per un termine, non concesso in maniera automatica e proporzionale alla tipologia dell'investimento.

Non vi sarebbe, dunque, violazione del principio di concorrenza, in quanto la norma impugnata è preordinata a tutelare il principio dell'affidamento e le legittime aspettative dei concessionari in ragione dei loro obiettivi di miglioramento delle infrastrutture serventi il bene demaniale in concessione.

3. — Con memoria del 16 febbraio 2010, l'Avvocatura generale dello Stato ha rilevato che l'impugnativa attiene al solo comma 2 dell'art. 8-*bis* della legge regionale n. 9 del 2002, come del resto è reso palese dallo sviluppo argomentativo del ricorso.

In subordine, si rileva come la Regione Emilia-Romagna ometta di considerare che l'oggetto del giudizio è costituito dalla legittimità costituzionale di una norma regionale per incompatibilità con i parametri comunitari — artt. 43 (ora 49) e 81 (ora 101) del Trattato 7 febbraio 1992 sull'Unione europea — invocati quali elementi integrativi del parametro costituzionale di cui all'art. 117, primo comma, Cost., e pertanto risulta inconferente il richiamo al quadro normativo nazionale, cui è ancorata la difesa regionale.

3.1. — Con memoria del 16 febbraio 2010, la Regione Emilia-Romagna ribadisce che la norma impugnata non lede i principi costituzionali a tutela della concorrenza, perché aggancia la durata dei termini della concessione alla consistenza e portata dei piani di investimento e di valorizzazione del bene dato in concessione.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8 (Modifica della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 — Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Demanio marittimo e di zone di mare territoriali in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296), nella parte in cui ha inserito, nella legge regionale n. 9 del 2002, l'art. 8-*bis*, comma 2 — il quale dispone che «I titolari di concessioni demaniali marittime di cui al d.l. 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, potranno chiedere, entro il 31 dicembre 2009, la proroga della durata della concessione fino ad un massimo di venti anni a partire dalla data di rilascio» — per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli articoli 43 (ora 49) e 81 (ora 101) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in quanto determinerebbe una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, dal momento che non sono previste procedure di gara al fine di tutelare le esigenze concorrenziali delle imprese non titolari di una concessione scaduta o in scadenza.

Il ricorrente ritiene che la norma limiti illegittimamente la concorrenza, mentre la Regione si difende affermando che la proroga è necessaria per garantire l'ammortamento degli investimenti effettuati dai gestori degli stabilimenti balneari e che la domanda di proroga non sarà accettata in ogni caso, ma solo se corredata di un adeguato piano di investimenti.

2. — La questione è fondata.

2.1. — La norma regionale impugnata viola l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza. Infatti la norma regionale prevede un diritto di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima. Detto automatismo determina una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza, dal momento che coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del vecchio gestore se non nel caso in cui questi non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti.

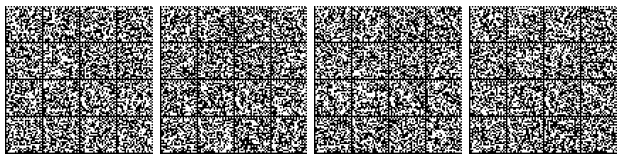
Secondo la Regione Emilia-Romagna, invece, la norma impugnata si giustifica perché collega la durata delle concessioni agli investimenti effettuati dal concessionario per la valorizzazione del bene e delle relative infrastrutture. La norma regionale impugnata prevederebbe, infatti, la possibilità di una proroga della durata della concessione solo a seguito della presentazione di un programma di investimenti per la valorizzazione del bene dato in concessione, che, solo se apprezzato dall'amministrazione di riferimento, determinerà una maggiore durata del rapporto concessorio, proporzionale alla tipologia di investimento proposto, al fine di consentire l'ammortamento dei costi e l'equa remunerazione dei capitali investiti. Non vi sarebbe, dunque, violazione del principio di libertà di concorrenza, in quanto la norma impugnata sarebbe preordinata a tutelare il principio dell'affidamento e le legittime aspettative dei concessionari, in ragione dei loro obiettivi di miglioramento delle infrastrutture serventi il bene demaniale in concessione.

Questo argomento, però, avrebbe un senso solo se — per ipotesi — la norma impugnata avesse lo scopo di ripristinare la durata originaria della concessione, neutralizzando gli effetti di una precedente norma che, sempre per ipotesi, avesse arbitrariamente ridotto la durata della stessa. Nel caso all'odierno esame, invece, si tratta della proroga di una concessione già scaduta, e pertanto non vi è alcun affidamento da tutelare con riguardo alla esigenza di disporre del tempo necessario all'ammortamento delle spese sostenute per ottenere la concessione, perché al momento del rilascio della medesima il concessionario già conosceva l'arco temporale sul quale poteva contare per ammortizzare gli investimenti, e su di esso ha potuto fare affidamento.

Al contempo, la disciplina regionale impedisce l'accesso di altri potenziali operatori economici al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori.

La norma impugnata determina, dunque, un'ingiustificata compressione dell'assetto concorrenziale del mercato della gestione del demanio marittimo, invadendo una competenza spettante allo Stato, violando il principio di parità di trattamento (detto anche «di non discriminazione»), che si ricava dagli artt. 49 e ss. del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in tema di libertà di stabilimento, favorendo i vecchi concessionari a scapito degli aspiranti nuovi.

La previsione di una proroga dei rapporti concessori in corso, in luogo di una procedura di rinnovo che «apra» il mercato, è del tutto contraddittoria rispetto al fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari (sentenza n. 1 del 2008).



Queste conclusioni sono del resto avvalorate dai rilievi formulati dalla Commissione europea nella suddetta procedura di infrazione, secondo cui la Repubblica italiana è venuta meno «agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 43 del Trattato CE», prevedendo un diritto di preferenza a favore del concessionario uscente nell'ambito della procedura di attribuzione delle concessioni del demanio pubblico marittimo.

Pertanto, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 8 del 2009.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Emilia-Romagna 23 luglio 2009, n. 8 (Modifica della legge regionale 31 maggio 2002 n. 9 – Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di Demanio marittimo e di zone di mare territoriali – in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296), nella parte in cui ha inserito nella legge regionale n. 9 del 2002 l'art. 8-*bis*, comma 2.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0453

N. **181**

Sentenza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Appalti pubblici - Norme della Regione Lombardia - Criterio esclusivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'affidamento dei servizi ferroviari - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Erronea indicazione dei termini della questione di costituzionalità - Censure formulate in modo generico ed indeterminato - Inammissibilità - Assorbimento di ogni altra questione.

– Legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11, art. 74, comma 3.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e)* ed *l)*; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 54, comma 1, e 81, comma 2; legge 18 aprile 2005, n. 62, art. 25, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 74, comma 3, della legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11 (Testo unico delle leggi regionali in materia di trasporti), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 21 settembre 2009, depositato in cancelleria il successivo 22 settembre ed iscritto al n. 61 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Nicolò Zanon e Andrea Manzi per la Regione Lombardia.

Ritenuto in fatto

1. — Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 74, comma 3, della legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11 (Testo unico delle leggi regionali in materia di trasporti), per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettere *e)* ed *l)*, della Costituzione.

1.1. — In via preliminare, il ricorrente illustra il contenuto dell'impugnata disposizione.

In base ad essa, la Regione Lombardia provvede, quanto all'organizzazione dei servizi ferroviari, all'affidamento progressivo degli stessi attraverso la procedura ristretta prevista dall'art. 3, comma 38, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), «utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 dello stesso decreto legislativo».

La norma impugnata, tuttavia, contrasterebbe con l'art. 81, comma 2, del medesimo Codice degli appalti, il quale stabilisce — sottolinea il ricorrente — che «la stazione appaltante sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa». Detto articolo, a propria volta, avrebbe recepito quanto affermato dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 ottobre 2004 resa nella causa C-247/02, secondo cui «la fissazione da parte del legislatore, in termini generali ed astratti, di un unico criterio di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici priva le amministrazioni aggiudicatrici della possibilità di prendere in considerazione la natura e le caratteristiche peculiari di tali appalti, isolatamente considerati, scegliendo per ognuno di essi il criterio più idoneo a garantire la libera concorrenza e ad assicurare la selezione della migliore offerta».

Infine, la disposizione regionale impugnata contrasterebbe con l'art. 54, comma 1, del medesimo Codice, secondo cui — prosegue il ricorrente — «per l'individuazione degli operatori economici che possono presentare offerte per l'affidamento di un contratto pubblico, le stazioni appaltanti utilizzano le procedure aperte, ristrette, negoziate, ovvero il dialogo competitivo, lasciando, quindi, nuovamente un ampio margine di autonomia alle amministrazioni aggiudicatrici, rispetto, in tal caso, alla scelta della procedura di aggiudicazione».

1.2. — Tanto premesso, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, nella disciplina degli appalti — come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale (è richiamata, in particolare, la sentenza n. 411 del 2008) — «si profila un'interferenza tra materie di competenza statale e materie di competenza regionale», destinata, però, a risolversi «normalmente con la prevalenza della disciplina statale su ogni altra fonte normativa» (è citata, a riguardo, anche la sentenza n. 401 del 2007).

In particolare, secondo il ricorrente, sarebbe stato chiarito che «la disciplina delle procedure di gara» e, segnatamente, «la regolamentazione della qualificazione e della selezione dei concorrenti, delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione» sono dirette «a garantire che le stesse si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, delle libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e della parità di trattamento» (sentenze n. 431 e n. 401 del 2007).

Vengono, pertanto, in rilievo quelle esigenze, connesse alla necessità di «consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti», che risultano «riconducibili alla tutela della concorrenza, di esclusiva competenza statale». Parimenti, ad un ambito di esclusiva competenza dello Stato deve essere ricondotta anche «la fase negoziale dei con-

tratti della pubblica amministrazione, che ricomprende l'intera disciplina di esecuzione del rapporto contrattuale», connotandosi «per la normale mancanza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico, sostituiti dall'esercizio di autonomie negoziali», sicché essa «deve essere ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile» (sentenze n. 411 del 2008 e n. 401 del 2007).

Sulla base, dunque, di tali premesse il ricorrente ha concluso che l'impugnato art. 74, comma 3, della legge regionale n. 11 del 2009, «introducendo il criterio esclusivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'affidamento dei servizi ferroviari, viola il principio, di matrice anche comunitaria, della libera scelta del criterio di aggiudicazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice e, conseguentemente, invade la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza».

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, in subordine, non fondata.

2.1. — La Regione eccepisce, innanzitutto, l'inammissibilità del ricorso sotto un duplice profilo.

2.1.1. — Viene dedotta, in primo luogo, la «violazione dei termini di cui all'art. 127 Cost.».

Si rileva, infatti, che la proposta impugnazione «ha ad oggetto una norma fedelmente riproduttiva di una disposizione entrata in vigore nel gennaio del 2002», ovvero il comma 2-*bis* dell'art. 22 della legge regionale 29 ottobre 1998, n. 22 (Riforma del trasporto pubblico locale in Lombardia), comma ivi inserito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 2 febbraio 2001, n. 3 (Modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali in materia di assetto istituzionale, sviluppo economico, territorio e ambiente e infrastrutture e servizi alla persona, finalizzate all'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9-*ter* della legge regionale n. 34 del 1978).

La presente questione si indirizzerebbe, dunque, nei confronti di una previsione legislativa contenuta in un testo unico di natura meramente compilativa, nel quale sono riprodotte disposizioni già da tempo vigenti per la Regione Lombardia, sicché una eventuale declaratoria di ammissibilità di ricorsi – come quello in esame – che investono testi unici esclusivamente compilativi «finirebbe per consentire una sostanziale elusione del disposto dell'art. 127 Cost., secondo cui le leggi regionali vanno impugnate entro 60 giorni dalla loro pubblicazione». Per queste ragioni la Regione Lombardia insiste, in via preliminare, per la declaratoria di inammissibilità del ricorso.

2.1.2. — Il medesimo esito, in secondo luogo, si imporrebbe — prosegue la difesa regionale — anche a causa della «erronea indicazione dei termini della questione di costituzionalità».

Il ricorrente, difatti, assume che la norma sarebbe invasiva della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza. In particolare, essa violerebbe il principio della libera scelta del criterio di aggiudicazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, sancito dall'art. 81, comma 2, del Codice degli appalti, nonché il principio secondo cui le stazioni appaltanti sono libere di scegliere se fare ricorso ad una procedura aperta o ad una ristretta, *ex* art. 54 dello stesso Codice.

Tale presupposto — secondo la Regione — sarebbe, però, erroneo, giacché, in base a quanto previsto dall'art. 3, comma 5, del medesimo Codice, «il servizio del trasporto (incluso quello ferroviario) disciplinato dalla legge regionale rientra in uno dei cosiddetti "settori speciali" dei contratti pubblici», per i quali, ai sensi dell'art. 206, comma 2, del Codice non si applicano né l'art. 54 né il comma 2 dell'art. 81, ovvero le due norme statali delle quali il ricorso lamenta la violazione.

L'errore effettuato dal ricorrente renderebbe inammissibile il ricorso, giacché — conclude sul punto la difesa regionale — costringerebbe, di fatto, la parte resistente, ovvero la Corte costituzionale, «a sostituirsi al ricorrente nell'individuare le eventuali norme statali» con le quali la legge regionale si pone, in ipotesi, in contrasto.

2.2. — Nel merito, la Regione Lombardia assume che la disposizione impugnata sarebbe immune dai vizi denunciati, presentandosi pienamente conforme alla normativa statale.

Essa nega, infatti, che la disciplina in esame possa considerarsi lesiva dell'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., giacché essa, nell'ottica di favorire la concorrenza, «si colloca nel solco di quanto già disposto dal legislatore statale in merito alla procedura di scelta del contraente per i settori speciali».

Ribadisce, infatti, che, ai sensi dell'art. 206 del d.lgs. n. 163 del 2006, è stabilito «che per i contratti pubblici nei settori speciali, quale è il trasporto ferroviario, non trovi applicazione l'art. 81, comma 2, dello stesso Codice, che prevede la possibilità per le stazioni appaltanti di scegliere tra il criterio del prezzo più basso e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa». Opererebbe, viceversa, il comma 1 del medesimo art. 81, secondo cui «la migliore offerta è selezionata con il criterio del prezzo più basso o con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa».

Ne consegue, secondo la Regione Lombardia, che in base a tale sistema residua — per i settori speciali — «uno spazio di discrezionalità che ben può essere occupato dal legislatore regionale».

Infine, si sottolinea che l'impugnato art. 74, comma 3, della legge regionale n. 11 del 2009 sarebbe conforme alla normativa comunitaria, ed in particolare alla citata sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 ottobre 2004, intervenuta all'esito della causa C-247/02.

La *ratio* della pronuncia in esame sarebbe, difatti, solo quella – secondo la resistente – «di consentire, con tutti gli strumenti a tal fine necessari, all'amministrazione aggiudicatrice di scegliere l'offerta migliore», impedendo l'automatica applicazione del criterio del prezzo più basso, ma non anche di quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

3. — Con memoria depositata il 24 marzo 2010, la Regione Lombardia ha insistito per la declaratoria di inammissibilità o, in alternativa, per il rigetto della questione.

4. — Con memoria del 6 aprile 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto rigettarsi l'eccezione di inammissibilità della questione, per intempestività del ricorso, sollevata dalla difesa regionale.

Rileva, difatti, l'Avvocatura generale dello Stato che — anche a voler ritenere «meramente formali le differenze tra la disposizione qui impugnata e la previgente norma regionale, che si assume meramente riprodotta nel Testo unico» — l'oggetto del ricorso statale «è il contrasto tra la disposizione regionale ed una norma statale contenuta nel Codice dei contratti pubblici del 2006, l'art. 81, comma 2». Quest'ultima, in particolare, «innovando rispetto al passato», ha «stabilito che non esistono preclusioni normative rispetto all'adozione di uno dei criteri di selezione delle offerte, la cui scelta è demandata alla discrezionale valutazione dell'Amministrazione».

Ne consegue, pertanto, che se la norma regionale del 2002 era conforme alla disciplina statale allora vigente — prosegue il Presidente del Consiglio dei ministri — «non è possibile ipotizzare», come assume la difesa regionale, «che la sua mancata impugnazione costituisca manifestazione di acquiescenza da parte del Governo». Il contrasto, per contro, con la disciplina del Codice degli appalti, «che si assume essere espressione della competenza legislativa esclusiva in materia di concorrenza», ha determinato «una situazione di illegittimità costituzionale sopravvenuta, derivante dall'omesso adeguamento della disciplina regionale a quella statale», quest'ultima, a sua volta, costituente applicazione dell'interpretazione delle norme comunitarie effettuata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

5. — Con nuova memoria depositata il 6 aprile 2010, la Regione Lombardia ha ribadito le proprie difese.

In particolare, sottolinea come l'infondatezza della censura statale risulti confermata «anche alla luce di quanto prevede l'art. 18, comma 2, lettera *a)*, del d.lgs. n. 422 del 1997». Tale norma, infatti, stabilisce che le gare per la scelta dei gestori dei servizi pubblici regionali e locali di trasporto devono essere aggiudicate «sulla base delle migliori condizioni economiche e di prestazione del servizio, nonché dei piani di sviluppo e potenziamento delle reti e degli impianti, oltre che della fissazione di un coefficiente minimo di utilizzazione per la istituzione o il mantenimento delle singole linee esercite». Sarebbe, in tal modo, ribadito che, «al fine di poter verificare l'esistenza dei requisiti richiesti per l'aggiudicazione dei servizi di trasporto ferroviario e verificare quali siano le migliori condizioni di prestazione del servizio, si rende necessario il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa».

Considerato in diritto

1. — Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 74, comma 3, della legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11 (Testo unico delle leggi regionali in materia di trasporti), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e)* ed *l)*, della Costituzione.

1.1. — Secondo il ricorrente, la norma impugnata, «introducendo il criterio esclusivo dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'affidamento dei servizi ferroviari», sarebbe in contrasto con il «principio, di matrice anche comunitaria, della libera scelta del criterio di aggiudicazione da parte dell'amministrazione aggiudicatrice» e, conseguentemente, invaderebbe «la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza». Detta norma, infatti, violerebbe, per un verso, l'art. 81, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), il quale, nello stabilire che «la stazione appaltante sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa», si porrebbe come «puntuale applicazione» del criterio di delega contenuto nell'art. 25, comma 1, della legge 18 aprile 2005, n. 62 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004), in base al quale il legislatore delegato era tenuto ad adeguare la normativa vigente in materia alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 7 ottobre 2004 resa nella causa C-247/02. Per altro verso, la disposizione censurata violerebbe l'art. 54, comma 1, del medesimo d.lgs. n. 163 del 2006, secondo cui — ad avviso del ricorrente —«per

l'individuazione degli operatori economici che possono presentare offerte per l'affidamento di un contratto pubblico, le stazioni appaltanti utilizzano le procedure aperte, ristrette, negoziate, ovvero il dialogo competitivo, lasciando, quindi, nuovamente un ampio margine di autonomia alle amministrazioni aggiudicatrici, rispetto, in tal caso, alla scelta della procedura di aggiudicazione».

2. — La resistente Regione Lombardia — oltre a contestare nel merito la fondatezza della presente questione — ha eccepito, preliminarmente, l'inammissibilità dell'impugnativa statale sotto un duplice profilo.

Ha dedotto, innanzitutto, la violazione del termine stabilito dall'art. 127 Cost., giacché il ricorso investirebbe una norma contenuta in un testo unico compilativo, e dunque «fedelmente riproduttiva di una disposizione entrata in vigore nel gennaio del 2002», ed esattamente il comma 2-*bis* dell'art. 22 della legge regionale 29 ottobre 1998, n. 22 (Riforma del trasporto pubblico locale in Lombardia), comma ivi inserito dall'art. 3, comma 1, della legge regionale 2 febbraio 2001, n. 3 (Modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali in materia di assetto istituzionale, sviluppo economico, territorio e ambiente e infrastrutture e servizi alla persona, finalizzate all'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9-*ter* della legge regionale n. 34 del 1978).

In secondo luogo, l'inammissibilità della questione viene argomentata sul presupposto che ricorra un'«erronea indicazione dei termini della questione di costituzionalità», giacché, in base a quanto previsto dall'art. 3, comma 5, del citato d.lgs. n. 163 del 2006, «il servizio del trasporto (incluso quello ferroviario) disciplinato dalla legge regionale rientra in uno dei cosiddetti "settori speciali" dei contratti pubblici», per i quali, ai sensi dell'art. 206, comma 2, del medesimo Codice, non si applicano né l'art. 54 né il comma 2 dell'art. 81, ovvero le due norme statali delle quali il ricorrente lamenta la violazione.

Nel merito, la difesa regionale esclude che l'impugnato art. 74, comma 3, della legge regionale n. 11 del 2009 possa ritenersi in contrasto con l'obiettivo, sancito dall'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., della tutela della concorrenza.

3. — *In limine*, è necessario vagliare l'ammissibilità dell'impugnazione.

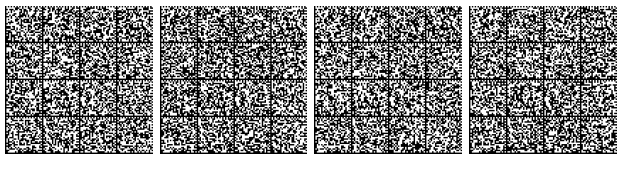
3.1. — Ritiene, in particolare, questa Corte — cui spetta, nel valutare il complesso delle eccezioni e delle questioni costituenti il *thema decidendum* devoluto al suo esame, «stabilire, anche per economia di giudizio, l'ordine con cui affrontarle nella sentenza e dichiarare assorbite le altre» (da ultimo, sentenza n. 262 del 2009) — che l'eccezione di inammissibilità per «erronea indicazione dei termini della questione di costituzionalità» meriti accoglimento.

3.2. — In base a quanto previsto dall'art. 3, comma 5, del già citato d.lgs. n. 163 del 2006, rientra tra i «settori speciali» dei contratti pubblici, tra gli altri, anche quello dei trasporti (compresi quelli ferroviari). Ne consegue che, ai sensi dell'art. 206, comma 2, dello stesso decreto legislativo, non si applicano, alla fattispecie disciplinata dalla norma impugnata, né l'art. 54 né il comma 2 dell'art. 81, del medesimo Codice, vale a dire proprio le due norme statali delle quali il ricorrente lamenta, invece, la violazione.

Il riferimento esclusivamente a disposizioni statali non conferenti rispetto al caso in esame, compiuto dal Presidente del Consiglio dei ministri nel suo ricorso, non consentendo neppure di stabilire «se le norme impugnate vengano censurate per il solo fatto di invadere la competenza esclusiva dello Stato in tema di tutela della concorrenza o di ordinamento civile» (competenze, entrambe, la cui violazione è contestata con il ricorso), si risolve nella proposizione di un'impugnazione le cui censure risultano «formulate in modo generico ed indeterminato» (sentenza n. 45 del 2010).

Deve, dunque, dichiararsi l'inammissibilità della questione, giacché il ricorrente avrebbe dovuto indicare le esatte disposizioni del predetto Codice «eventualmente recanti prescrizioni difformi rispetto a quelle oggetto di impugnazione» (così, nuovamente, la sentenza n. 45 del 2010).

Resta assorbito l'esame di ogni altra questione.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 74, comma 3, della legge della Regione Lombardia 14 luglio 2009, n. 11 (Testo unico delle leggi regionali in materia di trasporti), promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere e) *ed* l)*, della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0454

N. **182**

Sentenza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 - Trattazione delle sole questioni riguardanti l'art. 13-*bis*, comma 8 - Decisione sulle ulteriori questioni riservata a separate pronunce.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.

– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali rimpatriate, in quanto già detenute fuori del territorio dello Stato - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Eccepita inconferenza dei parametri evocati, nella considerazione della natura non tributaria del prelievo - Reiezione.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.

– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.

Bilancio e contabilità pubblica - Finanza regionale - Regioni a statuto speciale - Imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali rimpatriate, in quanto già detenute fuori del territorio dello Stato - Riserva allo Stato del gettito dell'imposta - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Lamentata sottrazione alla Provincia delle entrate relative a soggetti residenti nel territorio provinciale, in violazione delle condizioni poste dalle norme di attuazione dello statuto - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– D.l. 1° luglio 2009, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), art. 13-*bis*, comma 8.

– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75, comma 1, lett. *g)*; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 9 e 10, commi 6 e 7.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13-*bis*, comma 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, promosso dalla Provincia autonoma di Trento con ricorso notificato il 3 ottobre 2009, depositato in cancelleria il 7 ottobre 2009 ed iscritto al n. 80 del registro ricorsi 2009.

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

Udito nell'udienza pubblica del 28 aprile 2010 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi per la Provincia autonoma di Trento e l'avvocato dello Stato Antonio Palatiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 3 ottobre 2009, la Provincia autonoma di Trento ha impugnato, tra altre disposizioni dello stesso decreto-legge, l'art. 13-*bis*, comma 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, per violazione dell'art. 75, comma 1, lettera *g)*, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e degli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), attuativo del Titolo VI dello statuto speciale.

La ricorrente premette che il menzionato art. 13-*bis*, introdotto dalla legge di conversione, detta «Disposizioni concernenti il rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato», istituendo, al comma 1, «un'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali: *a)* detenute fuori del territorio dello Stato senza l'osservanza delle disposizioni del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167 [...]; *b)* a condizione che le stesse siano rimpatriate in Italia da Stati non appartenenti all'Unione europea, ovvero regolarizzate o rimpatriate perché detenute in Stati dell'Unione europea e in Stati aderenti allo Spazio economico europeo che garantiscono un effettivo scambio di informazioni fiscali in via amministrativa».

Il censurato comma 8 — prosegue la ricorrente — prevede che «le maggiori entrate derivanti dal presente articolo affluiscono ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate alle finalità indicate all'articolo 16, comma 3», e cioè, «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti».

La ricorrente sostiene che, qualora la norma denunciata, nel disporre delle maggiori entrate, si riferisse anche a quelle riscosse nell'àmbito della Provincia autonoma di Trento, essa lederebbe l'autonomia finanziaria di tale Provincia, regolata dal Titolo VI dello statuto speciale, dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria), e dal d.lgs. n. 268 del 1992.

La Provincia propone la sua impugnazione per l'ipotesi che la disposizione censurata vada intesa nel senso di riservare al bilancio statale anche la quota delle entrate di sua competenza. Osserva, infatti, che l'art. 13-*bis* non menziona specificamente le Province autonome, «per cui non è chiaro se realmente tale disposizione intenda sottrarre alla Provincia le entrate tributarie derivanti dall'applicazione dell'art. l3-*bis* e relative a soggetti residenti (o aventi sede) nel territorio provinciale», in quanto «in tale situazione di non chiarezza» dovrebbe prevalere l'interpretazione che fa salva l'autonomia finanziaria della Provincia come definita dallo statuto.

In caso contrario — osserva la ricorrente — la disposizione censurata violerebbe l'art. 75, comma 1, lettera *g)*, dello statuto di autonomia, secondo cui spettano alle Province autonome «i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate», e gli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, del d.lgs. n. 268 del 1992, in quanto essa riserverebbe allo Stato la quota di spettanza della Provincia in assenza dei presupposti indicati da tali disposizioni.

L'art. 9, in particolare, stabilisce che «il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi» è riservato allo Stato se destinato per legge — per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b)*, dell'art. 10-*bis* — alla copertura, ai sensi dell'art. 81 Cost., di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della Regione o delle Province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, e «purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile».

L'art. 10 prevede, al comma 6, che una quota del previsto incremento del gettito tributario, con alcune esclusioni, «può essere destinata», limitatamente agli esercizi previsti dall'accordo relativo alla determinazione della quota variabile di cui all'art. 78 dello statuto, «al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica previsti dai precedenti provvedimenti». Al successivo comma 7 prevede, poi, che «Nella determinazione della quota di cui al comma 6 si tiene conto altresí: *a)* dei gettiti derivanti da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi se destinati per legge alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, delle spese di cui all'art. 9, nel caso in cui i predetti gettiti non risultino contabilizzati distintamente nel bilancio dello Stato, o non risultino temporalmente delimitati; *b)* delle spese relative a nuove competenze trasferite o delegate dallo Stato alle province».

La ricorrente lamenta, in conclusione, che la destinazione delle nuove entrate tributarie — stabilita dall'art. 16, comma 3, richiamato dalla disposizione censurata —, «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti», non concreta alcuno dei presupposti di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992, non essendo previsti né le «spese specifiche», né il «carattere non continuativo», né l'estraneità alle materie regionali.

2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando l'infondatezza della questione prospettata.

A detta della difesa dello Stato, l'eccezionalità del prelievo, la sua natura peculiare — data dal fatto che esso surroga l'applicazione delle sanzioni nei confronti di chi violò le norme amministrative, tributarie e previdenziali riguardanti l'esportazione di capitali — e la limitatezza nel tempo dell'operatività della disposizione escludono che essa possa violare gli evocati parametri.

Osserva la stessa difesa che l'art. 117, secondo comma, Cost. riserva alla competenza esclusiva dello Stato il sistema tributario e contabile statale e l'ordinamento civile e penale, materie alle quali il prelievo in questione deve essere ricondotto, perché esso sostituisce «le sanzioni (anche) pecuniarie per gli illeciti commessi, ora, appunto, regolarizzati, le cui sanzioni pecuniarie non furono mai destinate al bilancio provinciale».

3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Provincia autonoma di Trento ha insistito nell'accoglimento della questione prospettata, rilevando che: *a)* la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), ha inserito nello statuto speciale l'art. 75-*bis*, il quale conferma che, a prescindere dall'ufficio al quale pervengono le somme pagate ai sensi dell'art. 13-*bis* censurato, quelle provenienti da soggetti residenti o aventi sede nella provincia di Trento spettano per i nove decimi alla Provincia; *b)* l'osservazione della difesa erariale secondo la quale le entrate tributarie di cui all'art. 75, comma 1, lettera *g)*, dello statuto speciale non comprendono le sanzioni amministrative non si attaglia alla fattispecie in esame, perché le somme di cui si tratta non sono riscosse a titolo di sanzione, bensí a titolo di imposta straordinaria, con l'esclusione di sanzioni; *c)* trova applicazione, nel caso di specie, la disposizione di cui all'art. 75, comma 1, lettera *g)*, dello statuto

speciale, perché l'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 268 del 1992 precisa che «ai fini dell'art. 75, comma 1, lettera *g)*, dello statuto per entrate tributarie si intendono le entrate qualificate come tali nel bilancio dello Stato»; *d)* la corresponsione alla Provincia di quanto le compete ai sensi dello statuto risulta pienamente giustificata dalla considerazione che l'imposta straordinaria tiene luogo di quelle non pagate dai soggetti residenti o aventi sede nella provincia «sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato senza l'osservanza delle disposizioni del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, imposte che sarebbero affluite alla Provincia secondo le norme dello Statuto»; *e)* il fatto che, in caso di applicazione di sanzioni, queste sarebbero affluite al bilancio statale non può condurre a disapplicare il regime delle entrate tributarie, perché «l''acquisizione al bilancio statale delle sanzioni si spiega con la considerazione che l'attività amministrativa sanzionatoria è svolta dagli uffici statali, mentre la norma impugnata […] vorrebbe distrarre dal bilancio provinciale somme che i privati pagano a titolo di imposta, in sostituzione delle imposte non pagate, senza neppure che vi sia un'attività amministrativa statale volta a scoprire gli illeciti o a far "emergere" le attività»; *f)* non si contesta la competenza statale in materia di «sistema tributario e contabile dello Stato», che consente a quest'ultimo di istituire e regolare l'imposta, «ma solo la norma che, secondo l'interpretazione prospettata nel ricorso a titolo cautelativo, sottrarrebbe alla Provincia le entrate di sua spettanza»; *g)* non si contesta neanche la competenza statale nella materia dell'ordinamento civile e penale, in base alla quale possono legittimamente essere disciplinate le conseguenze del rimpatrio o della regolarizzazione dei capitali, ma si contesta soltanto la destinazione delle somme riscosse a titolo di imposta straordinaria.

4. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già dedotto, insistendo per il rigetto del ricorso e sostenendo, in primo luogo, che l'imposta straordinaria di cui si tratta non è una vera imposta, ma è «un pagamento stabilito in cambio di un rimpatrio non rischioso di capitali illecitamente esportati», che si concretizza nel «prezzo di un "perdono" che cancella le conseguenze penali, fiscali, amministrative e civili dell'illecita condotta». La difesa dello Stato rileva, in particolare, che il prelievo in questione si paga «a condizione che si compia una certa attività e che si chieda di pagarlo» e che, nel caso di specie, la somma corrisposta non è altro che il "riscatto" dell'illecito, «la sostituzione (favorevole per il colpevole) delle sanzioni penali ed amministrative altrimenti irrogabili, alle quali lo Stato rinuncia» e che non sarebbero comunque spettate alla Provincia autonoma.

L'Avvocatura generale dello Stato sostiene, in secondo luogo, che la norma denunciata afferisce alle competenze legislative statali nelle materie del coordinamento della finanza pubblica e dell'ordinamento civile e penale, perché ha l'effetto di «decriminalizzare» e «desanzionare» un certo comportamento in cambio di un ravvedimento operoso accompagnato dal pagamento di una determinata somma.

In terzo luogo — sempre per la difesa statale — il prelievo in questione sarebbe di spettanza dello Stato anche se fosse considerato di carattere tributario, perché ha i requisiti richiesti a tal fine dall'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992, evocato dalla ricorrente quale parametro di costituzionalità, essendo diretto «alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo» ed essendo temporaneo. In particolare: «la destinazione legale del rientro dei capitali e del pagamento della sanatoria è data dall'art. 16, comma 3, d.l. n. 78/09, e cioè la destinazione è l'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010-2013»; mentre «la "temporaneità" è data dal termine di scadenza della regolarizzazione al 30 aprile 2010 (termine cosí prorogato dall'art. 1 d.l. 30 dicembre 2009, n. 194)».

Considerato in diritto

1. — La Provincia autonoma di Trento censura l'art. 13-*bis*, comma 8, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, il quale prevede che «le maggiori entrate derivanti dal presente articolo affluiscono ad un'apposita contabilità speciale per essere destinate alle finalità indicate all'articolo 16, comma 3», e cioè «all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti», «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013».

Sono evocati quali parametri di legittimità costituzionale: *a)* l'art. 75, comma 1, lettera *g)*, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), il quale prevede che spettano alle Province autonome «i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, dirette o indirette, comunque denominate»; *b)* gli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale). In particolare, le evocate

disposizioni del d.lgs. n. 268 del 1992 prevedono, rispettivamente, che: (b.1.) «Il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi, se destinato per legge, per finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b)*, dell'art. 10-*bis*, alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile. Fuori dei casi contemplati nel presente articolo si applica quanto disposto dagli articoli 10 e 10-*bis*» (art. 9); (b.2.) una quota del previsto incremento del gettito tributario, con alcune esclusioni, «può essere destinata», limitatamente agli esercizi previsti dall'accordo relativo alla determinazione della quota variabile di cui all'art. 78 dello statuto, «al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica previsti dai precedenti provvedimenti» (art. 10, comma 6); (b.3.) «Nella determinazione della quota di cui al comma 6 si tiene conto altresí: *a)* dei gettiti derivanti da maggiorazioni di aliquote o dall'istituzione di nuovi tributi se destinati per legge alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, delle spese di cui all'art. 9, nel caso in cui i predetti gettiti non risultino contabilizzati distintamente nel bilancio dello Stato, o non risultino temporalmente delimitati; *b)* delle spese relative a nuove competenze trasferite o delegate dallo Stato alle province» (art. 10, comma 7).

Secondo la Provincia ricorrente, la disposizione impugnata, se interpretata — come lo Stato l'interpreta — nel senso che essa riserva al bilancio statale anche la quota dell'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali disciplinata dai precedenti commi dello stesso art. 13-*bis*, víola gli evocati parametri, perché dispone una tale riserva per un'entrata tributaria erariale destinata, invece, alla Provincia stessa; e ciò, senza che sussista la condizione prevista dall'art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992, e cioè la destinazione del gettito alla copertura di «spese specifiche», aventi «carattere non continuativo» ed estranee «alle materie regionali».

2. — La trattazione della questione di legittimità costituzionale relativa alla suddetta disposizione viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con il medesimo ricorso, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto.

3. — La difesa dello Stato eccepisce, in primo luogo, che la riserva al bilancio statale della suddetta imposta straordinaria esula dall'àmbito di applicazione degli evocati parametri, perché essi si riferiscono ad entrate tributarie, mentre il prelievo in questione non ha natura tributaria.

L'eccezione non è fondata.

Il prelievo di cui al citato art. 13-*bis* ha la seguente disciplina: *a)* è dovuto, in via straordinaria, in relazione al rimpatrio o alla regolarizzazione, limitatamente al periodo indicato dal comma 6, delle attività finanziarie e patrimoniali «detenute fuori del territorio dello Stato senza l'osservanza delle disposizioni del decreto-legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, e successive modificazioni» (comma 1, lettera *a)*; *b)* si applica «su un rendimento lordo presunto in ragione del 2 per cento annuo per i cinque anni precedenti il rimpatrio o la regolarizzazione» e con «un'aliquota sintetica del 50 per cento per anno, comprensiva di interessi e sanzioni» (comma 2); *c)* è corrisposto per il tramite di intermediari (banche e altri soggetti individuati dall'art. 11, comma 1, lettera b, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350) e previa presentazione agli stessi intermediari di una dichiarazione riservata delle attività finanziarie rimpatriate o regolarizzate (art. 13 del d.l. n. 350 del 2001); *d)* il suo gettito è destinato a finanziare la manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti, «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013».

La suesposta disciplina conferma la qualificazione di «imposta straordinaria» data dallo stesso legislatore al menzionato prelievo. Quest'ultimo — secondo la ricostruzione appena delineata nelle lettere da *a)* a *d)* — risponde, infatti, a tutti i criteri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis*: sentenze n. 141 del 2009, n. 335 e n. 64 del 2008, n. 334 del 2006 e n. 73 del 2005) per qualificare come tributarie alcune entrate. Esso costituisce, in particolare, una prestazione obbligatoria straordinaria stabilita per legge (lettere a, b, *c)*, collegata ad una pubblica spesa (lettera *d)*, in relazione ad un presupposto economicamente rilevante (lettera *a)*.

Dalla natura tributaria di detto prelievo — desumibile dai criteri sostanziali sopra indicati e non certo dalle modalità di contabilizzazione del gettito — consegue la pertinenza degli evocati parametri, i quali si riferiscono, appunto, alle entrate tributarie.

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

Per valutare se la riserva al bilancio statale dell'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali disposta dalla norma censurata sia legittima, occorre verificare se essa soddisfi le condizioni previste dall'evocato art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992. In particolare, tale articolo richiede, per la legittimità della riserva statale, che: *a)* detta riserva sia giustificata da «finalità diverse da quelle di cui al comma 6 dell'art. 10 e al comma 1, lettera *b)*, dell'art. 10-*bis*» dello stesso d.lgs. n. 268 del 1992, e cioè da finalità diverse tanto dal «raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica» (art. 10, comma 6) quanto dalla copertura di «spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla regione» (art. 10-*bis*, comma 1, lettera *b)*; *b)* il gettito sia destinato per legge «alla copertura, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»; *c)* il gettito sia «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile».

Il denunciato ultimo comma dell'art. 13-*bis* del d.l. n. 78 del 2009 soddisfa tali condizioni.

4.1. — Quanto alla condizione sub *a)*, è agevole rilevare che la norma censurata, disponendo, attraverso il richiamo del comma 3 del successivo art. 16, che il gettito dell'imposta sia destinato «all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti», persegue in concreto finalità diverse, in quanto piú articolate e complesse, da quella del puro e semplice riequilibrio della finanza pubblica di cui al comma 6 dell'art. 10.

4.2. — Quanto alla condizione sub *b)* della copertura «di nuove specifiche spese di carattere non continuativo che non rientrano nelle materie di competenza della regione o delle province», deve essere preliminarmente preso in considerazione quanto previsto dallo stesso art. 16, comma 3, richiamato dalla disposizione censurata, il quale stabilisce — come visto — che la destinazione del gettito dell'imposta «all'attuazione della manovra di bilancio per gli anni 2010 e seguenti» deve avvenire «in conformità alle indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013» (DPEF). È perciò necessario accertare se dal suddetto DPEF siano desumibili finalità di copertura di spese che abbiano i caratteri della novità, della specificità, della non continuatività e della non riconducibilità alle competenze legislative regionali o provinciali.

A tal fine va osservato che, ai punti I e II del citato DPEF, la programmazione economico-finanziaria per il triennio è posta in stretta relazione con l'esigenza di contrastare gli effetti sull'economia nazionale dell'attuale crisi economica internazionale. Vi si legge, infatti, che «il Governo intende agire per trasformare l'attuale crisi in un'opportunità di sviluppo e di rilancio per l'economia italiana» (punto I, pagina 2). In tale quadro congiunturale, l'azione del Governo è quindi volta (secondo quanto indicato al successivo punto *III)* a «fronteggiare la recessione sia con misure a supporto del settore finanziario sia di stimolo fiscale» (pagina 15). Tali misure consistono, per lo piú, in spese dirette al finanziamento della ripresa economica, quali: il sostegno alle imprese, anche attraverso il finanziamento del fondo di garanzia e l'alleggerimento del carico fiscale (pagine 17 e 25); gli interventi sul mercato del lavoro, anche attraverso il finanziamento del fondo per l'occupazione (pagine 18 e 25); il finanziamento degli investimenti pubblici, con particolare riguardo alle infrastrutture e alle attività di ricerca e sviluppo (pagina 18); il supporto alle famiglie, con misure di salvaguardia del potere d'acquisto, di tutela dei piccoli risparmiatori, di risposta all'emergenza abitativa (pagine 18 e 26); il finanziamento della cooperazione internazionale allo sviluppo (pagina 26); il finanziamento delle opere di ricostruzione dell'Abruzzo (pagina 26).

Dall'analisi dei contenuti e delle finalità del DPEF emerge con chiarezza che le spese alla cui copertura esso fa riferimento soddisfano la condizione sub *b)*, perché possiedono sia il carattere della novità e non continuatività, in quanto sono strettamente connesse all'insorgenza di una contingente crisi economica, sia quello della specificità, in quanto si risolvono nel finanziamento di misure sufficientemente individuate dallo stesso DPEF, sia, infine, quello della non riconducibilità alle competenze legislative regionali o provinciali, in quanto attengono all'assetto economico nazionale nel suo complesso.

A tali considerazioni deve aggiungersi che la norma censurata è inserita nel decreto-legge n. 78 del 2009, che ha anch'esso la finalità di fronteggiare, con un'ampia gamma di misure economiche, l'attuale congiuntura internazionale, recando appunto, come appare evidente dalla sua stessa intitolazione, «provvedimenti anticrisi».

4.3. — Quanto, infine, alla condizione sub *c)* richiesta dall'evocato art. 9 del d.lgs. n. 268 del 1992, secondo la quale il gettito deve essere «temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile», è agevole rilevare che anch'essa è soddisfatta dalla disposizione impugnata.

Il gettito dell'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali è, infatti, «temporalmente delimitato», perché il prelievo ha per oggetto le «attività finanziarie e patrimoniali detenute a partire da una data non successiva al 31 dicembre 2008 e rimpatriate ovvero regolarizzate a partire dal 15 settembre 2009 e fino al 30 aprile 2010» (art. 13-*bis*, comma 6, nel testo attualmente vigente). Il gettito stesso è, inoltre, «contabilizzato distintamente», perché — come espressamente disposto dalla norma censurata — affluisce «ad un'apposita contabilità speciale», comunque imputabile allo Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse, nei confronti del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, dalla Provincia autonoma di Trento;

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13-*bis*, comma 8, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 75, comma 1, lettera* g*), del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) e agli artt. 9 e 10, commi 6 e 7, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0455

N. **183**

Ordinanza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Siciliana - Personale dell'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione - Inserimento in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, con conservazione della posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta, e utilizzazione presso l'Ente in liquidazione o le amministrazioni di altri enti locali o regionali - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Intervenuta promulgazione della delibera legislativa con omissione della disposizione censurata - Questione divenuta priva di oggetto - Cessazione della materia del contendere.

– Delibera legislativa della Regione Siciliana 10 dicembre 2008, n. 192, art. 2.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale», promosso dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana con ricorso notificato il 18 dicembre 2008, depositato in cancelleria il 22 dicembre 2008 ed iscritto al n. 100 del registro ricorsi 2008.

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, con ricorso notificato il 18 dicembre 2008 e depositato presso la cancelleria di questa Corte il successivo 22 dicembre 2008, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della delibera legislativa della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale»;

che la disposizione denunciata prevede che il personale dell'Ente Acquedotti Siciliani, di ruolo o in servizio a tempo indeterminato alla data di messa in liquidazione dell'Ente, confluisca, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, conservando la posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta; che, in ogni caso, il trattamento economico accessorio del predetto personale sia assicurato nella stessa misura di quello applicato al personale di ruolo regionale; che il personale confluito sia utilizzato dall'Ente Acquedotti Siciliani in liquidazione, per quanto strettamente necessario all'attività di liquidazione stessa ed in ragione delle esigenze organizzative e gestionali dell'Ente medesimo; che il restante personale sia utilizzato, sentite le amministrazioni interessate e le competenti organizzazioni sindacali, nelle amministrazioni comunali, provinciali, negli enti di cui all'art. 1 della legge della Regione Siciliana 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti d'impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione Siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), e successive modifiche ed integrazioni, nelle agenzie e negli uffici dell'amministrazione regionale;

che il ricorrente sostiene che la norma denunciata si porrebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione, perché il previsto inserimento nei ruoli regionali avrebbe come unico scopo la garanzia della stabilità occupazionale di una determinata categoria di dipendenti, mentre mancherebbe una ponderata verifica della necessità di avvalersi del personale in questione, in assenza del trasferimento di nuove funzioni e compiti agli uffici regionali;

che, ad avviso del Commissario dello Stato, la disposizione oggetto del dubbio di legittimità costituzionale si risolverebbe in un provvedimento di carattere assistenziale, di sostegno all'occupazione, adottato al di fuori dei vincoli che, secondo Costituzione, incontra l'accesso agli impieghi nella pubblica amministrazione; vi sarebbe, inoltre, un rovesciamento di priorità tra l'interesse dell'istituzione alla funzione e l'interesse delle persone all'impiego, che la Costituzione, all'art. 97, ha inteso evitare.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale investe l'art. 2 della delibera legislativa approvata dall'Assemblea della Regione Siciliana il 10 dicembre 2008 (disegno di legge n. 192), recante «Norme in materia di gestione del Servizio idrico integrato e di personale», il quale prevede l'inserimento del personale dell'Ente Acquedotti Siciliani, in liquidazione, in un ruolo speciale ad esaurimento presso la Presidenza della Regione, con conservazione della posizione giuridica, economica e previdenziale posseduta, e l'utilizzazione del personale medesimo presso l'Ente in liquidazione o presso le amministrazione di altri enti locali o regionali;

che, ad avviso del Commissario dello Stato ricorrente, la norma denunciata violerebbe gli artt. 3 e 97 Cost., per la carenza di comprovate e specifiche esigenze di pubblico interesse e per la natura meramente assistenziale di sostegno all'occupazione, al di fuori dei vincoli del rapporto di pubblico impiego;

che, successivamente all'impugnazione, la predetta delibera legislativa è stata promulgata e pubblicata come legge della Regione Siciliana 20 dicembre 2008, n. 20, con omissione della disposizione oggetto di censura;

che l'intervenuto esaurimento del potere promulgativo, che si esercita necessariamente in modo unitario e contestuale rispetto al testo deliberato dall'Assemblea regionale, preclude definitivamente la possibilità che le parti della legge impugnate ed omesse in sede di promulgazione acquistino o esplichino una qualche efficacia, privando così di oggetto il giudizio di legittimità costituzionale (ordinanze n. 155 e n. 74 del 2010, n. 186 del 2009, n. 304 del 2008 e n. 358 del 2007);

che, pertanto, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte, deve dichiararsi cessata la materia del contendere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0456

N. **184**

Ordinanza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso della Regione Toscana - Impugnazione di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 - Trattazione della questione riguardante l'art. 57, commi 1 e 2 - Decisione sulle altre questioni riservata a separate pronunce.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 57, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Trasporto pubblico - Trasporto marittimo - Servizi di cabotaggio marittimo di servizio pubblico - Attribuzione alle Regioni dei relativi compiti di programmazione e amministrazione - Compartecipazione dello Stato alla spesa sostenuta dalle Regioni per l'erogazione dei servizi, «nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente» - Ricorso della Regione Toscana - Sopravvenuta abrogazione della disposizione denunciata, *medio tempore* non applicata - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

– D.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), art. 57, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 117 e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 25 (16 marzo 1956 e s.m.).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 57, commi 1 e 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, promosso dalla Regione Toscana con ricorso notificato il 20 ottobre 2008, depositato in cancelleria il 24 ottobre 2008 ed iscritto al n. 74 del registro ricorsi 2008.

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

Udito nella camera di consiglio del 14 aprile 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 20 ottobre 2008 e depositato il successivo 24 ottobre 2008, la Regione Toscana censura — in relazione agli articoli 117 e 119 della Costituzione — varie disposizioni e, tra queste, l'articolo 57, commi 1 e 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in quanto lesivo della competenza regionale in materia di trasporto pubblico e dell'autonomia finanziaria regionale;

che i commi 1 e 2 del citato art. 57, nel testo antecedente alla modificazione introdotta dall'art. 26 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 28 gennaio 2009, n. 2, disponevano rispettivamente che «Le funzioni e i compiti di programmazione e di amministrazione relative ai servizi di cabotaggio marittimo di servizio pubblico che si svolgono all'interno di una Regione sono esercitati dalla Regione interessata. Per le Regioni a statuto speciale il conferimento delle funzioni e dei compiti avviene nel rispetto degli statuti speciali. La gestione dei servizi di cabotaggio è regolata da contratti di servizio secondo quanto previsto dagli articoli 17 e 19 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e successive modificazioni in quanto applicabili al settore» e che «Le risorse attualmente previste nel bilancio dello Stato per il finanziamento dei contratti di servizio pubblico di cabotaggio marittimo sono altresì destinate alla compartecipazione dello Stato alla spesa sostenuta dalle Regioni per l'erogazione di tali servizi. Con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è disposta, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente *pro tempore*, la ripartizione di tali risorse. Al fine di assicurare la congruità e l'efficienza della spesa statale, le Regioni, per accedere al contributo, stipulano i contratti e determinano oneri di servizio pubblico e dinamiche tariffarie sulla base di criteri comuni stabiliti dal CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano»;

che, secondo la ricorrente, le suddette disposizioni, pur rendendo immediatamente operativo il trasferimento alle Regioni delle funzioni relative ai servizi di cabotaggio marittimo di servizio pubblico, non garantiscono la copertura finanziaria dei medesimi, prevedendo soltanto una compartecipazione dello Stato alla spesa sostenuta dalle Regioni per l'erogazione del servizio, da ripartirsi in futuro, sempre da parte dello Stato, nei limiti delle risorse disponibili;

che la norma impugnata, dunque, viola il principio di autosufficienza finanziaria sancito dall'art. 119 Cost. e comprime l'ordinario esercizio delle competenze proprie della Regione di cui all'art. 117 Cost. in materia di trasporto pubblico marittimo, inevitabilmente pregiudicato dalla mancata copertura integrale della spesa;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha chiesto che le questioni siano dichiarate inammissibili o, comunque, infondate, osservando che la norma impugnata dispone un trasferimento dei compiti di gestione e di amministrazione del servizio pubblico di cabotaggio marittimo senza incidere in alcun modo sulla competenza normativa riservata alle Regioni;

che, intervenuta — in data successiva al ricorso — l'abrogazione della norma impugnata, non ancora applicata, da parte dell'art. 19-*ter*, comma 25, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, la Regione Toscana ha formalizzato rinunzia al ricorso, con atto notificato al Presidente del Consiglio dei ministri in data 28 gennaio 2010, limitatamente all'impugnativa della disposizione censurata;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, con atto depositato in data 9 febbraio 2010, ha dichiarato di accettare la rinuncia, limitatamente all'impugnativa della disposizione censurata.

Considerato che la rinunzia al ricorso, qualora sia accettata da tutte le parti, comporta — ai sensi dell'art. 25 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale — l'estinzione del processo, limitatamente all'impugnativa della disposizione censurata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale poste dal ricorso;

Dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0457

N. **185**

Ordinanza 12 - 20 maggio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Puglia - Realizzazione di interventi edilizi straordinari subordinata al reperimento di spazi per parcheggi pertinenziali - Obbligo di trascrizione dei relativi atti di asservimento nei registri immobiliari - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte - Estinzione del processo.

– Legge della Regione Puglia 30 luglio 2009, n. 14, art. 5, comma 3, lett. *c)*.
– Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e)* ed *l)*; cod. civ., artt. 2643 e 2645; legge 24 marzo 1989, n. 122, art. 9; d.lgs. 31 ottobre 1990, n. 347; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, lettera *c)*, della legge della Regione Puglia 30 luglio 2009, n. 14 (Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 22-25 settembre 2009, depositato in cancelleria il 29 settembre 2009 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 27 aprile 2010 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

Uditi l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Sabina Ornella Di Lecce per la Regione Puglia.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 22-25 settembre 2009, depositato il successivo 29 settembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'articolo 5, comma 3, lettera *c)*, della legge della Regione Puglia 30 luglio 2009, n. 14, pubblicata nel Bollettino ufficiale regionale n. 119 del 3 agosto 2009, recante «Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale», in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettere *e)* ed *l)*, della Costituzione;

che il citato art. 5, comma 3, lettera *c)*, nel subordinare la realizzazione degli interventi edilizi straordinari, contemplati dalla medesima legge regionale, al reperimento di spazi per parcheggi pertinenziali, richiede che il rapporto di pertinenza tra gli spazi a parcheggio e le unità immobiliari sia garantito da un atto da trascrivere nei registri immobiliari;

che il ricorrente censura la norma in esame in quanto avrebbe introdotto un'ipotesi di trascrizione nei registri immobiliari non prevista dalla legislazione statale, alla cui competenza legislativa esclusiva è riservata la disciplina della pubblicità immobiliare;

che, in particolare, ad avviso della difesa dello Stato, gli atti di asservimento in questione non sono inclusi nell'elenco di quelli soggetti a trascrizione, di cui agli articoli 2643 e 2645 del codice civile e l'articolo 9 della legge 24 marzo 1989, n. 122 (Disposizioni in materia di parcheggi), pur prevedendo il vincolo pertinenziale tra parcheggi e unità immobiliari, nulla dispone in merito alla possibilità di trascrivere il predetto vincolo;

che, inoltre, il decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347 (Approvazione del Testo unico delle disposizioni concernenti le imposte ipotecaria e catastale), prevede per tutti gli atti di trascrizione, iscrizione, rinnovazione e annotazione nei registri immobiliari, l'assolvimento dell'imposta ipotecaria, ad eccezione delle formalità eseguite a favore dello Stato;

che, pertanto, anche all'ipotesi di trascrizione in oggetto (non prevista dalla normativa statale) conseguirebbe l'obbligo dell'assolvimento dell'imposta ipotecaria, con introduzione di una nuova fattispecie imponibile, non disciplinata dalla normativa statale di riferimento;

che la norma censurata, dunque, violando le disposizioni statali suddette nel settore della pubblicità degli immobili e di pagamento della imposta ipotecaria, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere *e)* e *l)*, Cost., in materia, rispettivamente, di sistema tributario e di ordinamento civile;

che, come ricordato dal Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento a tale ultima materia questa Corte ha affermato che «nelle materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, la regolamentazione statale, in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., pone un limite diretto ad evitare che la norma regionale incida su un principio di ordinamento civile» e che «l'esigenza di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che, nell'ambito dell'ordinamento civile, disciplinano i rapporti giuridici tra privati, deve ritenersi una esplicazione del principio costituzionale di eguaglianza» (sentenza n. 369 del 2008);

che, da ultimo, il ricorrente ha osservato come disposizioni analoghe a quelle oggetto del ricorso in esame (e, precisamente, gli articoli 9, comma 2, e 73, comma 3, della legge della Regione Liguria 6 giugno 2008, n. 16, recante «Disciplina dell'attività edilizia» e l'articolo 7, comma 4, della legge della Regione Molise 18 luglio 2008, n. 25, recante «Interventi per il recupero dei sottotetti, dei locali interrati e seminterrati dei porticati») siano state impugnate dinanzi a questa Corte con i ricorsi n. 50 e n. 56 del 2008;

che la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, si è costituita in giudizio chiedendo che il ricorso sia respinto perché non fondato;

che, con atto notificato alla Regione Puglia il 19 gennaio 2010 e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 28 gennaio 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, vista la deliberazione del detto Consiglio in data 13 gennaio 2010, ha rinunciato all'impugnazione;

che in data 23 aprile 2010 la difesa della Regione ha depositato atto di accettazione della rinuncia.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *e)* ed *l)*, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 3, lettera *c)*, della legge della Regione Puglia 30 luglio 2009, n. 14, pubblicata nel Bollettino ufficiale regionale n. 119 del 3 agosto 2009, recante «Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale»;

che il ricorrente, stante la deliberazione del Consiglio dei ministri del 13 gennaio 2010, con atto depositato il 28 gennaio 2010 ha rinunciato all'impugnazione per le motivazioni illustrate nella relazione allegata alla indicata delibera;

che, in particolare, in tale relazione si fa riferimento alla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 318 del 2009) formatasi su analoga questione relativa ad una norma della Regione Liguria, impugnata per assunta violazione delle competenze esclusive dello Stato in materia di ordinamento civile e sistema tributario;

che la rinuncia è stata formalmente accettata dalla Regione Puglia con la delibera n. 1034 della Giunta regionale in data 20 aprile 2010, depositata presso la cancelleria di questa Corte in data 23 aprile 2010;

che, ai sensi dell'art. 23 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 12 maggio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

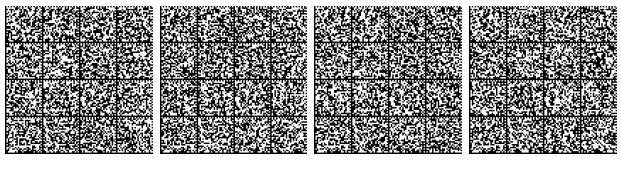
Il redattore: CRISCUOLO

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 maggio 2010.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

10C0458



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **65**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Lavoratori dipendenti delle Comunità montane in servizio presso altri enti o aziende pubbliche - Inquadramento *ope legis* nell'ente o azienda pubblica utilizzatrice - Omesso riferimento della misura ai soli dipendenti a tempo indeterminato, con conseguente generalizzata modalità di inquadramento riservato - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 1, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione del rapporto di lavoro, da tempo determinato a tempo indeterminato, dei lavoratori dei servizi irrigui, degli impianti a fune di Camigliatello Silano, Lorica e Ciricilla e degli addetti ai servizi istituzionali - Assunzione a tempo indeterminato del personale precario dell'ARSSA, ente strumentale della Regione, con proroga dei contratti nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali - Lamentato accesso riservato al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 13.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione dei contratti *part-time* del personale *ex* LSU/LPU in rapporti di lavoro *full-time* - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulla spesa per il personale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, commi 1 e 3.
– Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 557; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 76, comma 6.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasformazione dei contratti *part-time* a 24 ore settimanali del personale *ex* LSU/LPU in rapporti di lavoro *full-time* a 36 ore settimanali - Lamentata interferenza nella materia dell'orario di lavoro disciplinata dalla contrattazione collettiva - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 1.
– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *l)*; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, titolo III, artt. 40 e seguenti.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Personale *ex* LSU/LPU stabilizzato - Procedure finalizzate alla progressione di carriera mediante selezione interna - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulle progressioni di carriera - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 97; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Personale *ex* LSU/LPU - Inquadramento di unità che alla data del 1° aprile 2008 non avevano esercitato la facoltà di accedere al procedimento di stabilizzazione - Contrasto con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 15, comma 5.
– Costituzione, artt. 3 e 97; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Proroga al 31 dicembre 2012 del termine di validità delle graduatorie afferenti ai concorsi interni del personale regionale, già espletati mediante il sistema delle progressioni verticali e che non risultano esaurite per effetto dell'avvenuto scorrimento - Autorizzazione alla Giunta regionale ad avviare procedimenti finalizzati alla progressione di carriera - Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulla spesa per il personale e con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 16, comma 1.
– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 24; legge 4 marzo 2009, n. 15, art. 5.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasferimento a domanda nei ruoli della Regione dei dipendenti in servizio al 1 gennaio 2010 in posizione di comando presso gli uffici della Giunta regionale, proveniente da enti pubblici e con almeno quattro anni di ininterrotto servizio - Esclusione del personale comandato presso diversi uffici e del personale comandato ai sensi delle leggi regionali n. 7/1996 e n. 8/1997 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 16, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Possibilità per la Giunta regionale di utilizzare le graduatorie del personale dichiarato idoneo con Det. 8 agosto 2002, n. 384, per l'inserimento negli organici degli enti regionali, sub-regionali, società regionali in house e nei ruoli disponibili dell'amministrazione regionale - Deroga alla normativa regionale sulle graduatorie predette, da ritenersi esaurite - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

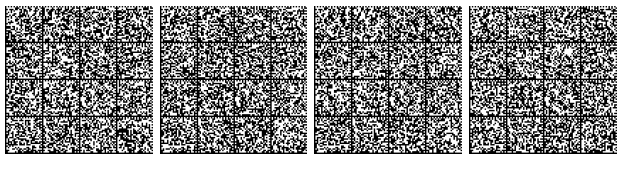
– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 17, comma 4.
– Costituzione, artt. 3 e 97; legge della Regione Calabria 17 agosto 2009, n. 27.

Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Ampliamento della platea dei destinatari di precedente norma regionale sulla stabilizzazione, con inclusione anche di lavoratori non impegnati in attività socialmente utili e di pubblica utilità - Lamentata configurazione di una ulteriore modalità di accesso riservato e contrasto con la normativa nazionale sull'accesso al pubblico impiego - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e del concorso pubblico per l'accesso al pubblico impiego.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 19, che modifica l'art. 2, comma 1, della legge della Regione Calabria 19 novembre 2003, n. 20.
– Costituzione, artt. 3 e 97; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13.

Sanità pubblica - Norme della Regione Calabria - Piano di rientro dal deficit sanitario - Livelli essenziali delle prestazioni sociali - Modifica della legge regionale n. 22/2007 - Costi relativi alla riabilitazione a ciclo diurno e alla riabilitazione residenziale - Attribuzione al Fondo sanitario regionale nella misura del 100%, e non più nella misura del 70% al Fondo sanitario regionale e del 30% al Fondo sociale con partecipazione ospite - Lamentata violazione degli impegni assunti in sede di Accordo Governo-Regione - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 32, che modifica il comma 1 dell'art. 17, e il comma 1 dell'art. 18, della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22.
– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 22, comma 4.



Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Calabria - Prevista assunzione di personale sanitario a tempo indeterminato e a domanda dell'interessato - Riconoscimento, al predetto fine, dell'esercizio professionale di alcune categorie di laureati - Lamentato contrasto con l'Accordo Governo-Regione per il piano di rientro sanitario, che dispone il blocco di nuove assunzioni, nonché con i principi generali in materia - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 38, commi 1, che modifica l'art. 6 della legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1, e 2.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 117, comma terzo; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 513-543, e 565; legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, comma 94; d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, commi 10, 11, 12 e 13; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 74.

Trasporto pubblico - Norme della Regione Calabria - Trasporto pubblico locale regionale - Proroga dei relativi contratti al 31 dicembre 2010, con eventuali rinnovi annuali, entro il termine finale del 3 dicembre 2019 - Contrasto con la normativa nazionale e alterazione del libero mercato delle prestazioni e dei servizi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza e del vincolo di osservanza degli obblighi comunitari.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 43, comma 2.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *e)*; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*; d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, art. 18; regolamento CE 23 ottobre 2007, n. 1370/2007, art. 8, comma 2; trattato CEE, artt. 49 e seguenti.

Radiotelevisione - Amministrazione pubblica - Norme della Regione Calabria - Componenti del CORECOM (comitati regionali per le comunicazioni) Calabria eletti in sede di prima applicazione - Rieleggibilità per una sola volta - Contrasto con i principi fondamentali che regolano l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente dell'ordinamento della comunicazione.

– Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, art. 46, che modifica il combinato disposto di cui all'art. 19 della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22, e all'art. 5, comma 1, della legge della Regione Calabria 22 gennaio 2001, n. 2.

– Costituzione, art. 117, comma terzo; legge 31 luglio 1997, n. 249.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, *ex lege* rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia ai fini del presente atto, contro la Regione Calabria in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, pubblicata il 26 febbraio 2010 sul Supplemento straordinario n. 4 al BUR n. 3 del 16 febbraio 2010, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4 della legge regionale n. 8/2002). Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42». La presentazione del presente ricorso è stata decisa dal Consiglio dei Ministri del 16 aprile 2010, come da estratto del relativo verbale che si deposita unitamente alla relazione del Ministro proponente.

La legge in esame è illegittima per i motivi che di seguito di espongono.

È censurabile l'art. 1, comma 3, il quale prevede che «i lavoratori dipendenti delle Comunità montane che, all'entrata in vigore della impugnata legge regionale, prestano servizio presso altri Enti o aziende pubbliche, possono essere trasferiti ed inquadrati negli Enti o azienda pubbliche utilizzatrici.».

Tale disposizione, nella parte in cui non circoscrive la destinazione della norma ai soli soggetti dipendenti a tempo indeterminato, determina una generalizzata modalità di inquadramento riservato. Così disponendo, la norma censurata, non rispettando il principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di accesso al pubblico impiego, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006), viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile l'art. 13, il quale, al comma 1, nel prevedere interventi in materia di lavoro precario, dispone la trasformazione del rapporto di lavoro, da tempo determinato a tempo indeterminato, dei lavoratori dei servizi irrigui, degli impianti a fune di Camigliatello Silano, Lorica e Ciricilla e degli addetti ai servizi istituzionali. Inoltre, al comma 2 del medesimo articolo, è prevista l'assunzione a tempo indeterminato del personale precario dell'ARSSA - ente strumentale della Regione e, nelle more, surrettiziamente «i contratti in essere vengono prorogati fino all'espletamento delle procedure concorsuali finalizzate all'assunzione a tempo indeterminato». Così disponendo, la norma regionale configura una modalità di accesso riservato e, non rispettando il principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di accesso al pubblico impiego, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006), viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile l'art. 15, commi 1, 3 e 5.

In particolare, i commi 1 e 3, prevedono, rispettivamente, la trasformazione dei contratti part-time del personale ex LSU/LPU in rapporti lavoro full-time nonché le procedure finalizzate alla progressione di carriera mediante selezione interna. Tali interventi non sono in linea con la vigente normativa dettata in materia — art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 e s.m.i., nelle more dell'attuazione dell'art. 76, comma 6, del decreto-legge n. 112 del 2008 — convertito in legge n. 133/08 — che impone agli enti pubblici una rigorosa programmazione di spesa per il personale e fissa, per tale tipologia di spesa, una disciplina vincolistica. Da ciò, pertanto, la norma contrasta con l'art. 117, comma 3, della Costituzione che inquadra la materia di coordinamento della finanza pubblica tra quelle di legislazione concorrente.

Inoltre, con riferimento specifico all'art. 15, comma 1, si rappresenta che l'orario di lavoro è disciplinato dalla Contrattazione collettiva. Pertanto, la disposizione regionale si pone anche in contrasto con il Titolo III (da art. 40 e ss) del d.lgs. n. 165/2001, invadendo la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, di cui all'art. 117, comma 2, lett. *l)*.

Con riferimento, poi, all'art. 15, comma 3, si rappresenta che la progressione di carriera mediante selezione interna si pone in contrasto con l'art. 24 del d.lgs n.150/2009 e con l'art. 5 della legge n. 15/2009, che prevedono, per le progressioni di carriera, l'obbligo del pubblico concorso, riservando al personale interno solo il 50% dei posti disponibili. Pertanto, anche sotto questo profilo, la disposizione regionale viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile, inoltre, anche l'art. 15, comma 5, il quale dispone che la Giunta regionale è autorizzata a stabilizzare, su espressa domanda degli interessati, le unità LSU/LPU in servizio presso gli uffici regionali che, alla data del 1° aprile 2008, non hanno esercitato la facoltà di accedere al procedimento di stabilizzazione. A tali unità di personale si applicano le disposizioni di cui al comma 1.

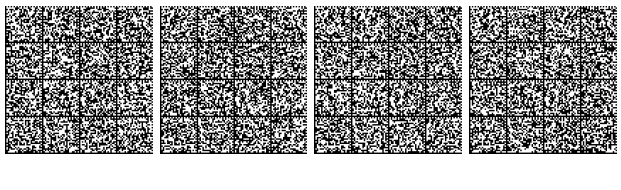
La disposizione su richiamata, configurando una modalità di accesso riservato, lede il principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di accesso al pubblico impiego, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006). Inoltre, le anzidette procedure di stabilizzazione previste dalla previgente legislazione statale devono intendersi superate per effetto delle previsioni recate dall'art. 17, commi 10 - 13, del decreto-legge n. 78/2009, convertito con modificazioni, nella legge n. 102/2009, che, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, stabilisce nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale non dirigente, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti.

Pertanto, l'art. 15, nel prevedere al comma 3, una progressione di carriera mediante selezione interna e, al comma 5, una generalizzata stabilizzazione per il personale LSU/LPU, viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile l'art. 16.

L'art. 16, comma 1, nel prevedere la valorizzazione delle professionalità, dispone la proroga, sino al 31 dicembre 2012, della validità delle graduatorie afferenti ai concorsi interni del personale regionale, già espletati mediante il sistema di progressioni verticali e che non risultano esaurite per effetto dell'avvenuto scorrimento. Inoltre, la Giunta regionale è autorizzata ad avviare, nell'ambito della programmazione triennale, procedimenti finalizzati alla progressione di carriera. Così disponendo, la norma regionale, non solo viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto non rispetta la disciplina vincolistica in materia di contenimento delle spese di personale della Regione ma, ponendosi in contrasto con l'art. 24 del d.lgs. n. 150/2009 e con l'art. 5 della legge n. 15/2009, che prevedono l'obbligo del pubblico concorso riservando al personale interno solo il 50 % dei posti disponibili, viola gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile anche l'art. 16, comma 2, il quale prevede che i dipendenti in servizio al 1º gennaio 2010 in posizione di comando presso gli uffici della Giunta regionale, proveniente da enti pubblici, che abbiano maturato, in tale posizione, almeno quattro anni di ininterrotto servizio, sono trasferiti, a domanda, nei ruoli organici della Regione. Dal trasferimento è escluso il personale comandato ai sensi della l.r. n. 7/1996, della l.r. n. 8/97 e s.m.i.



Tale disposizione crea una ingiustificata disparità di trattamento tra gli stessi soggetti comandati presso la Regione, in quanto procede, a domanda, all'inquadramento nei ruoli organici, solo del personale comandato, in servizio al 1° gennaio 2010, presso gli uffici della Giunta regionale proveniente da enti pubblici che abbia maturato, in tale posizione, almeno quattro anni di ininterrotto servizio, senza alcun requisito che li differenzi dagli altri che versano nelle medesime condizioni presso diversi uffici e senza, soprattutto, alcuna motivazione che dia alla norma il carattere di ragionevolezza e razionalità, escludendo, peraltro, gli altri soggetti in posizione di comando ai sensi delle ll.rr. n. 7/96 e n. 8/97 e s.m.i.

Pertanto la disposizione di cui all'art. 16, comma 2, viola i principi di uguaglianza, ragionevolezza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

È censurabile l'art. 17, comma 4, in materia di personale di Enti regionali.

Tale norma dispone che la Giunta regionale è autorizzata ad utilizzare — per l'inserimento negli organici degli Enti regionali, sub-regionali, società regionali in house e nei ruoli disponibili dell'Amministrazione regionale — le graduatorie del personale dichiarato idoneo con Det. 8 agosto 2002, n. 384.

Così disponendo, la norma regionale si pone in contrasto con la l.r. n. 27/2009, la quale, all'art. 1, stabilisce che il concorso riservato, finalizzato alla copertura dell'organico della Struttura ausiliaria di supporto permanente ai Gruppi ed alle strutture speciali, è da intendersi «*una tantum*», per i soli posti individuati, ai sensi di quanto disposto dall'art. 11-*bis*, comma 3, della stessa legge regionale 13 maggio 1996, n. 8, introdotto dall'articolo 5 della legge regionale 29 ottobre 2001, n. 25, senza scorrimento di graduatoria. L'art. 17, comma 4, autorizza, in violazione di tutti i principi costituzionali posti alla base dell'accesso ai pubblici uffici, tale scorrimento in deroga a quanto precisato nella l.r. n.27/2009. Trattasi, infatti, di graduatoria di concorso riservato che deve, ai sensi della l.r. n.27/2009, ritenersi esaurita. Pertanto, l'art. 17, comma 4, viola gli artt. 3 e 97 della Costituzione, nella parte in cui non assicura il rispetto dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione.

È censurabile l'art. 19, come integrato dall'errata corrige pubblicata sul BUR del 1° aprile 2010, il quale, nel modificare l'articolo 2, comma 1 della l.r. n. 20/2003, dispone che, sono destinatari delle misure e delle azioni di stabilizzazione occupazionale dei bacini i soggetti individuati dall'art. 3 della l.r. n. 4/2001, e il personale, per come individuato nelle convenzioni sottoscritte dagli Enti attuatori, che risulta utilizzato a seguito delle convenzioni stipulate tra la Regione Calabria e gli Enti attuatori, nonché i soggetti avviati al lavoro ai sensi dell'articolo 7 del decreto dirigenziale regionale 6 aprile 2006, n. 3902, pubblicato sul B.U.R.C. supplemento straordinario, n. 3 del 7 aprile 2006. I benefici di cui alla legge regionale 19 novembre 2003, n. 20, sono applicabili anche ai lavoratori precari di cui all'art. 7 del decreto dirigenziale regionale 6 aprile 2006, n. 3902, pubblicato sul B.U.R.C. supplemento straordinario, n. 3 del 7 aprile 2006.

La predetta modifica legislativa amplia la platea dei destinatari dell'originaria norma, dando vita ad una forma di stabilizzazione, anche al personale di cui all'art. 7 del decreto dirigenziale regionale 6 aprile 2006, n. 3902, cioè agli Enti non utilizzatori di lavoratori impegnati in attività socialmente utili e di pubblica utilità. Così disponendo, la norma regionale, nell'ampliare la portata della precedente formulazione della legge regionale, configura una ulteriore modalità di accesso riservato.

Nel prevedere, quindi, una generalizzata forma di stabilizzazione, lede il principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di accesso al pubblico impiego, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale (sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006). Va, infatti, ribadito che, le anzidette procedure di stabilizzazione previste dalla previgente legislazione statale, devono intendersi superate per effetto delle previsioni recate dai commi da 10 a 13, art. 17, 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 valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale non dirigente, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti.

Pertanto, l'articolo 19, viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione.

Sono censurabili gli articoli 32 e 38, in materia sanitaria.

Si premette che per la Regione Calabria, a seguito di quanto riscontrato in sede di verifica degli adempimenti annuali ed in particolare con riferimento ai disavanzi di gestione e all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, attesa la necessità ed urgenza di tutelare l'erogazione delle prestazioni sanitarie comprese nei LEA e di assicurare il risanamento, il riequilibrio economico finanziario e la riorganizzazione del servizio sanitario regionale della Calabria, anche sotto il profilo amministrativo e contabile, è intervenuto il d.l. n. 78/09, convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, in particolare l'art. 22, comma 4, che ha stabilito l'obbligo per la Regione della predisposizione di un Piano di rientro dai deficit sanitari, definitivamente approvato con la sottoscrizione dell'Accordo tra il Presidente della Regione e i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, in data 17 dicembre 2009.

Il Piano di rientro contempla le azioni che la Regione deve attuare per rendere efficienti i diversi fattori produttivi (personale, beni e servizi, farmaceutica, assistenza ospedaliera da privato e altre forme di assistenza da privato), garantendo l'erogazione dei LEA e potenziando la struttura amministrativa di monitoraggio.

Ciò premesso, l'art. 32 modifica, al comma 1, l'art. 17 della l.r. n. 22/07, al comma 2 l'articolo 18 della medesima legge e, poi, incomprensibilmente, il comma 3 abroga interamente gli articoli 17 e 18, modificati dai commi precedenti, con la medesima decorrenza.

È da evidenziare che il citato art. 17, ha modificato l'art. 7, comma 2, lett. *g)*, della l.r. n. 23/03, in materia di livelli essenziali delle prestazioni sociali (nell'ambito del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione), aggiungendo, alla fine della lettera *g)*, un'intera disposizione volta a dettagliare la partecipazione ad una serie di interventi delle quote riferibili ai diversi soggetti (fondo sanitario regionale e fondo sociale), operando una minuziosa distinzione dei costi.

La modifica normativa, operata all'articolo 32, comma 1, si limita a emendare le voci relative alla riabilitazione a ciclo diurno e alla riabilitazione residenziale, ponendole entrambe al 100% a carico del fondo sanitario regionale.

Il successivo comma 2, modifica l'articolo 18 della l.r. n. 22/07, che corregge un allegato della l.r. n. 11/04, di approvazione del piano sanitario regionale. Il predetto allegato si riferisce alla materia di assistenza residenziale e semiresidenziale, dove vengono specificati la partecipazione ad una serie di interventi delle quote ai diversi soggetti (fondo sanitario regionale e fondo sociale) e operati una distinzione dettagliata dei costi.

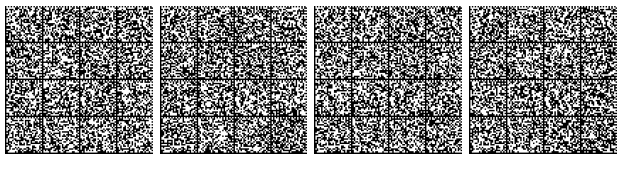
La contestata modifica incide soltanto sulle voci relative alla riabilitazione a ciclo diurno e alla riabilitazione residenziale, ponendole entrambe al 100% a carico del fondo sanitario regionale. Il successivo comma 3, abroga espressamente gli articoli 17 e 18 della 1.r. n. 22/07, incluse le modifiche operate dai commi precedenti e fa rivivere la previgente normativa, ponendo, dall'anno 2010, gli oneri per le strutture socio sanitarie interamente a carico del fondo sanitario regionale. Così disponendo, il legislatore regionale non ottempera agli impegni assunti in sede di Accordo Governo - Regione per il piano di rientro sanitario, violando i principi buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, nonché l'art. 117, comma 3 della Costituzione, in materia di coordinamento di finanza pubblica.

Si censura, altresì, l'articolo 38, che, al comma 1, modifica l'art. 6 della l.r. 15 gennaio 2009, n. 1, prevedendo assunzioni di personale sanitario e, al comma 2, riconosce l'esercizio professionale di alcune categorie di laureati, ai fini dell'assunzione di cui al precedente comma l. In particolare, con l'attuale contestata formulazione, il legislatore regionale, pur precisando di ottemperare agli impegni assunti in sede di Accordo Governo - Regione per il piano di rientro sanitario, dispone una ingiustificata assunzione a tempo indeterminato, a domanda dell'interessato, ponendosi in contrasto con i principi contenuti nell'Accordo di cui sopra, che dispone, tra l'altro, il blocco di nuove assunzioni.

La disposizione, oltre contrastare con il Piano di rientro, è in contraddizione anche con i principi generali in materia — già recati dalla legge n. 296/2006, commi da 513 a 543 e comma 565 (riferito agli enti del S.S.N.), e con quanto disposto dall'art. 3, comma 94, della legge n. 244/2007 — che hanno escluso dalle procedure di stabilizzazione il personale co.co.co. e dirigente. A tal proposito, sono da evidenziare, anche, le previsioni recate dai commi da 10 a 13, dell'art. 17, 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 valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale non dirigente attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti. Dette norme, richiamate dall'articolo 2, comma 74, della legge n. 191/2009, fanno esclusivo riferimento al personale precario non dirigenziale delle amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., tra cui sono ricompresi anche gli enti del SSN.

Così disponendo, la norma viola i principi buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione, nonché l'art. 117, comma 3 della Costituzione, in materia di coordinamento di finanza pubblica.

È censurabile l'articolo 43, comma 2, il quale proroga i contratti relativi ai servizi di trasporto pubblico locale regionale al 31 dicembre 2010, con eventuali rinnovi annuali, entro il termine finale previsto dal Regolamento CE n. 1370/2007, articolo 8, comma 2 (3 dicembre 2019).



Così disponendo, la norma regionale, si pone in contrasto con l'art. 23-*bis* del d.l. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 e s.m.i, il quale prevede le modalità ordinarie di affidamento dei servizi pubblici locali (inclusi i servizi di trasporto pubblico locale con esclusione del trasporto ferroviario regionale, per il quale si applica il d. lgs. n. 422/97) e, in ogni caso, prevede un regime transitorio per l'affidamento difforme da quello previsto dalla normativa regionale in questione.

La stessa disposizione viola anche il d.lgs. n. 422 del 1997 e s.m.i., il quale individua il termine ultimo entro cui le Regioni possono mantenere gli affidamenti agli attuali concessionari di servizi di trasporto pubblico locale, ponendo tuttavia «l'obbligo», per tale periodo transitorio, «di affidamento di quote di servizio o di servizi speciali mediante procedure concorsuali». Al termine di tale periodo, è previsto che tutti i servizi siano affidati esclusivamente tramite procedure concorsuali.

La normativa richiamata è riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale in tema di «tutela della concorrenza», di cui alla lettera *e)* del secondo comma dell'art. 117 Cost.; infatti, la Corte ha più volte affermato che la «configurazione della tutela della concorrenza ha una portata così ampia da legittimare interventi dello Stato volti sia a promuovere, sia a proteggere l'assetto concorrenziale del mercato» (sent. nn. 272 del 2004 - 80 del 2006; 320/08).

Pertanto, l'art. 43, comma 2, si pone in contrasto con l'articolo 23-*bis*, del d.1. n. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008 e s.m.i., con l'art. 18 del d.lgs. n. 422 del 1997, e successive modificazioni, violando, di conseguenza, l'art. 117, comma 2, lett. *e)*, della Costituzione, in materia di tutela della concorrenza.

Inoltre, la disposizione di cui all'art. 43, comma 2, alterando il regime di libero mercato delle prestazioni e dei servizi, in violazione degli obblighi comunitari in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici, derivanti dal Regolamento CEE n. 1370/2007, nonché dagli articoli 49 e seguenti del Trattato CEE, viola anche l'art. 117, comma 1, della Costituzione.

È censurabile l'articolo 46 che, nel modificare il combinato disposto di cui all'articolo 19, l.r. n. 22/07 e art. 5, comma 1, della l.r. n. 2/2001, dispone che i componenti del Corecom Calabria sono rieleggibili una sola volta. Così disponendo la norma regionale si pone in contrasto con principi fondamentali di cui alla legge n. 249/97 che istituisce l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e con l'art. 1, paragrafo A, n. 5) della delibera dell'Autorità n. 52/1999 (Individuazione degli indirizzi generali relativi ai comitati regionali per le comunicazioni), con cui viene disposto il divieto assoluto di rieleggibilità dei componenti del Corecom.

Pertanto, il legislatore regionale prevedendo la rieleggibilità dei componenti del Corecom, viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione, in materia di ordinamento della comunicazione.

Per i suddetti motivi si propone questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

P. Q. M.

Si chiede che, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, sia dichiarata, in parte qua*, l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, pubblicata il 26 febbraio 2010 sul Supplemento straordinario n. 4 al BUR n. 3 del 16 febbraio 2010, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4 della legge regionale n. 8/2002). Modifiche all'art. 11 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 42», con consequenziali provvedimenti in ordine alla legge, per violazione degli articoli 3, 97, 117 della Costituzione.*

Roma, addì 19 aprile 2010

L'Avvocato dello Stato: Pierluigi DI PALMA

10C0410

N. **66**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Marche - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Marche 11 febbraio 2010, n. 7, art. 4.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Marche, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Marche dell'11 febbraio 2010, n. 7, pubblicata sul B.U.R. del 18 febbraio 2010, n. 17, recante «Norme per l'attuazione delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 16 aprile 2010, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale, che detta norme per l'attuazione delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo, presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente alla norma contenuta nell'articolo 4.

Detta disposizione, al comma 1, prevede la possibilità di estendere, su richiesta del concessionario, la durata della concessione, fino ad un massimo di venti anni, in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere realizzate e da realizzare, in conformità al piano di utilizzazione delle aree del demanio marittimo vigente. Il successivo comma 2 del medesimo articolo dispone poi che la Giunta regionale, con propria deliberazione, stabilisca i criteri e le modalità per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni in parola.

In merito, si premette che è in corso la procedura di infrazione n. 2008/4908 da parte della Comunità europea. La Commissione, infatti, ha sollevato questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in materia di concessioni del demanio marittimo, nonché delle conseguenti iniziative legislative regionali. In particolare l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione, nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreativa, attribuisce preferenza — c.d. diritto di insistenza — al concessionario uscente. Il legislatore statale, al fine di superare le illegittimità sollevate dalla Commissione ha approvato il decreto-legge n. 194/09, convertito in legge n. 25/2010, che all'art. 1, comma 18, abroga l'art. 37, comma 2, del codice della navigazione e dispone una proroga, assentibile per la specificità del territorio italiano, delle concessioni in atto fino al massimo al 2015.

La norma regionale in esame, invece, prevede una deroga alla normativa statale e dispone la possibilità di rinnovo della concessione fino ad un massimo di vent'anni. La norma in esame, quindi, prevedendo un rinnovo automatico, non sfugge alle conclusioni della Commissione. Quest'ultima, infatti, ha rilevato che la previsione del diritto di insistenza a favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima concessione, determina disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione della libertà di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato. A ciò si aggiunga che la norma in esame non prevede alcuna forma di procedura selettiva ma consente ai concessionari che ne facciano richiesta, la proroga automatica della concessione.

Così disponendo la norma in esame viola l'art. 117, comma 1, della Costituzione, in quanto non coerente con i vincoli derivanti dall'Ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violando, rispettivamente gli articoli 43 e 81 del Trattato CE; viola, inoltre, l'articolo 117, comma 2, lett. *a)*, in relazione ai rapporti con l'Unione europea, in quanto, come detto, già esistente la procedura d'infrazione n. 2008/4908, pendente su analoga questione. Viola anche il medesimo art. 117, comma 2, lett. *e)*, in materia di tutela della concorrenza.

P. Q. M.

Alla luce di quanto sopra esposto, si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 della legge della Regione Marche dell'11 febbraio 2010, n. 7, pubblicata sul B.U.R. del 18 febbraio 2010, n. 17, recante «Norme per l'attuazione delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 16 aprile 2010, con l'allegata relazione.

Roma, addì 17 aprile 2010

L'Avvocato dello Stato: Maurizio BORGO

10C0411

N. **67**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Veneto - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Veneto 16 febbraio 2010, n. 13, art. 5.
– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Veneto del 16 febbraio 2010, n. 13, pubblicata sul B.U.R. del 19 febbraio 2010, n. 16, recante «Adeguamento della disciplina regionale delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreativa alla normativa comunitaria. Modifiche alla legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" e successive modificazioni».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei ministri in data 16 aprile 2010, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale, che, apportando modifiche al testo unico delle leggi regionali sul turismo, detta norme relative alla durata delle concessioni demaniali per uso turistico-ricreativo presenta profili di illegittimità costituzionale relativamente alla disposizione contenuta nell'art. 5.

Tale norma, dopo aver affermato, al comma 1, che tutte le concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreativa in essere scadono al 31 dicembre 2015, in coerenza con quanto stabilito dall'art. 1, comma 18, del d.l. n. 194/2009, come convertito in legge n. 25/2010, prevede però, al successivo comma 2, che i titolari di concessione in corso di validità che abbiano eseguito o eseguano durante la vigenza della concessione interventi edilizi, ovvero che, oltre agli interventi edilizi, abbiano effettuato investimenti mediante l'acquisto di attrezzature e beni mobili, possano presentare al comune istanza di modifica della durata della concessione, in conformità a quanto previsto dalla lettera e)-*ter* dell'allegato S/3 della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 e successive modificazioni. Il comma 3 della medesima norma dispone poi che il comune, verificate le condizioni di cui al comma 2, modifica la durata della concessione, con decorrenza dalla data del provvedimento di modifica, sempre in conformità a quanto previsto dalla lettera e)-*ter* dell'allegato S/3 della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 e successive modificazioni.

Le descritte norme regionali, quindi, mediante il richiamo al disposto della lettera e)-*ter* dell'allegato S/3 della legge regionale 4 novembre 2002, n. 33, che contiene una tabella che consente la variazione della durata delle concessioni in relazione agli investimenti effettuati da un minimo di 7 anni ad un massimo di 20 anni, consentono un'illegittima estensione della durata delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreative

In merito si premette che è in corso la procedura di infrazione n. 2008/4908 da parte della Comunità europea. La Commissione, infatti, ha sollevato questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in materia di concessioni del demanio marittimo, nonché delle conseguenti iniziative legislative regionali. In particolare l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione, nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreativa, attribuisce preferenza — c. d. diritto di insistenza — al concessionario uscente. Il legislatore statale, al fine di superare le illegittimità sollevate dalla Commissione ha approvato il decreto-legge n. 194/2009, convertito in legge n. 25/2010, che all'art. 1, comma 18, abroga l'art. 37, comma 2, del codice della navigazione e dispone una proroga, assentibile per la specificità del territorio italiano, delle concessioni in atto fino al massimo al 2015.

Le norme regionali citate, invece, prevedono una deroga alla normativa statale e dispongono la possibilità di rinnovo della concessione fino ad un massimo di vent'anni. Esse, quindi, prevedendo un rinnovo automatico, non sfuggono alle conclusioni della Commissione. Quest'ultima, infatti, ha rilevato che la previsione del diritto di insistenza a favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima concessione, determina disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione della libertà di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato. A ciò si aggiunga che le norma in esame non prevedono alcuna forma di procedura selettiva ma consentono ai concessionari che ne facciano richiesta, la proroga automatica della concessione.

Così disponendo le disposizioni regionali violano l'art. 117, comma 1, della Costituzione, in quanto non coerenti con i vincoli derivanti dall'Ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violando, rispettivamente gli articoli 43 e 81 del Trattato CE. Inoltre violano l'art. 117, comma 2, lett. *a)*, in relazione ai rapporti con l'Unione europea, in quanto, come detto, è già esistente la procedura d'infrazione n. 2008/4908, pendente su analoga questione. Viola anche il medesimo articolo 117, comma 2, lett. *e)*, in materia di tutela della concorrenza.

P. Q. M.

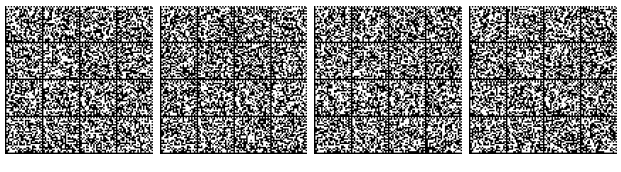
Alla luce di quanto sopra esposto, si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Veneto del 16 febbraio 2010, n. 13, pubblicata sul B.U.R. del 19 febbraio 2010, n. 16, recante «Adeguamento della disciplina regionale delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreativa alla normativa comunitaria. Modifiche alla legge regionale 4 novembre 2002, n. 33 ''Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" e successive modificazioni».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 16 aprile 2010, con l'allegata relazione.

Roma, addì 17 aprile 2010.

L'Avvocato dello Stato: Maurizio BORGO

10C0412



N. **68**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 aprile 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Norme della Regione Abruzzo - Demanio marittimo - Concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative - Possibilità di rinnovo automatico, a richiesta del concessionario, fino a venti anni - Contrasto con la normativa nazionale, che dispone la proroga delle concessioni in atto fino al massimo al 2015, adottata al fine di superare le illegittimità contestate dalla Comunità europea con la procedura di infrazione n. 2008/4908 - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi dell'ordinamento comunitario di parità di trattamento degli operatori economici, di libertà di stabilimento e di libera concorrenza, violazione del vincolo di osservanza della normativa comunitaria, violazione della competenza statale esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, e di tutela della concorrenza.

– Legge della Regione Abruzzo 18 febbraio 2010, n. 3, artt. 1 e 2.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. *a)* ed *e)*; d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2010, n. 25, art. 1, comma 18; trattato CE, artt. 43 e 81.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è *ex lege* domiciliato, nei confronti della Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo del 18 febbraio 2010, n. 3, pubblicata sul B.U.R. del 19 febbraio 2010, n. 5, recante «Estensione della durata delle concessioni demaniali per uso turistico-ricreativo».

La legge regionale, riportata in epigrafe, viene impugnata, giusta deliberazione del Consiglio dei ministri in data 16 aprile 2010, per le seguenti motivazioni.

La legge regionale, che prevede l'estensione della durata delle concessioni demaniali per uso turistico-ricreativo presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

La norma, contenuta nell'articolo 1, prevede la possibilità di estendere, su richiesta del concessionario, la durata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative in essere, fino ad un massimo di venti anni, in ragione dell'entità degli investimenti effettuati.

Il successivo articolo 2 dispone che la prevista estensione della durata delle concessioni sia applicabile anche alle nuove concessioni per le quali sia in corso il procedimento di rilascio.

In merito, si premette che è in corso la procedura di infrazione n. 2008/4908 da parte della Comunità europea. La Commissione, infatti, ha sollevato questioni di compatibilità con il diritto comunitario della normativa italiana in materia di concessioni del demanio marittimo, nonché delle conseguenti iniziative legislative regionali. In particolare l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione, nell'ambito delle procedure di affidamento in concessione di beni del demanio marittimo con finalità turistico-ricreativa, attribuisce preferenza — c.d. diritto di insistenza — al concessionario uscente.

Il legislatore statale, al fine di superare le illegittimità sollevate dalla Commissione, ha approvato il decreto-legge n. 194/2009, convertito in legge n. 25/2010, che, all'articolo 1, comma 18, abroga l'articolo 37, comma 2, del codice della navigazione e dispone una proroga, assentibile per la specificità del territorio italiano, delle concessioni in atto fino al massimo al 2015.

Le norme regionali impugnate, invece, prevedono una deroga alla normativa statale e dispongono la possibilità di rinnovo della concessione fino ad un massimo di vent'anni. Esse, quindi, prevedendo un rinnovo automatico, non sfuggono alle conclusioni della Commissione.

Quest'ultima, infatti, ha rilevato che la previsione del diritto di insistenza a favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima concessione, determina disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione della libertà di stabilimento di cui all'articolo 43 del Trattato.

A ciò si aggiunga che le norme in esame non prevedono alcuna forma di procedura selettiva ma consentono ai concessionari che ne facciano richiesta, la proroga automatica della concessione.

Così disponendo le disposizioni regionali violano l'articolo 117, comma 1, della Costituzione, in quanto non sono coerenti con i vincoli derivanti dall'Ordinamento comunitario in tema di libertà di stabilimento e tutela della concorrenza, violando, rispettivamente gli articoli 43 e 81 del Trattato CE; violano, inoltre, l'articolo 117, comma 2, lett. *a)*, in relazione ai rapporti con l'Unione europea, in quanto, come detto, è già esistente la procedura d'infrazione n. 2008/4908, pendente su analoga questione. Violano anche il medesimo articolo 117, comma 2, lett. *e)*, in materia di tutela della concorrenza.

P.Q.M.

Alla luce di quanto sopra esposto, si conclude affinché codesta ecc.ma Corte voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo del 18 febbraio 2010, n. 3, pubblicata sul B.U.R. del 19 febbraio 2010, n. 5, recante «Estensione della durata delle concessioni demaniali per uso turistico-ricreativo».

Si produrrà copia autentica della deliberazione del Consiglio dei ministri del 16 aprile 2010, con l'allegata relazione.

Roma, addì 17 aprile 2010

L'Avvocato dello Stato: Maurizio BORGO

10C0413

N. **140**

Ordinanza del 4 novembre 2009 emessa dal Tribunale di Modena nel procedimento penale a carico di Zaidi Bouraoui

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di inesigibilità della condotta, di tassatività e determinatezza della fattispecie penale - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998.

– 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, 25, comma secondo, e 27, primo comma.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sanzione della pena pecuniaria - Competenza del giudice di pace - Inapplicabilità dell'oblazione e del beneficio della sospensione condizionale della pena - Applicazione dell'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva - Violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 10-*bis* [aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a)*, della legge 15 luglio 2009, n. 94] e 16, comma 1; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis*.
– Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, e 97.

Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Sospensione del procedimento penale nel caso in cui l'imputato abbia presentato domanda di protezione internazionale - Mancata previsione della sospensione del procedimento penale in riferimento alle richieste di ingresso o permanenza presentate dallo straniero al Tribunale per i minorenni «per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico di un minore» - Lesione dei diritti fondamentali - Incidenza sul diritto alla salute del minore, sulla tutela della vita privata e familiare del genitore e del fanciullo - Contrasto con le convenzioni internazionali in materia.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, comma 6 (articolo aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a)*, della legge 15 luglio 2009, n. 94).
– Costituzione, artt. 2, 3 e 117, in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e all'art. 3 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo.

IL TRIBUNALE

Zaidi Bouraoui nato in Tunisia il 13 marzo 1983 (CUI 0311M6E) è stato arrestato dai pubblici ufficiali della Questura di Modena il 16 settembre 2009 per essere stato colto nella flagranza del reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, aggravato dalla circostanza di cui all'art. 62 n. 11-*bis* codice penale: l'uomo, privo di permesso di soggiorno e di altro titolo equipollente che gli consentisse di soggiornare legalmente sul territorio dello Stato, è stato trovato in possesso di gr. 5,2 di sostanza stupefacente tipo eroina.

Il p.m. ha proceduto nei confronti dell'imputato anche per i reati di cui agli art. 10-*bis* e 6, comma 3 d.lgs. n. 286/1998 per essersi introdotto e trattenuto clandestinamente sul territorio dello Stato e non aver ottemperato all'obbligo di esibizione dei documenti d'identificazione e del permesso di soggiorno.

All'esito dell'udienza del 17 settembre 2009 il GIP del Tribunale di Modena ha convalidato l'arresto, ha applicato la misura della custodia cautelare in carcere per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990. Il pubblico ministero, ritenuta la connessione tra i reati contestati ex art. 12 lett. *b)* codice di procedura penale, ha proceduto a giudizio direttissimo, ai sensi dell'art. 449, quarto comma codice procedura penale, anche per i reati di cui agli artt. 10-*bis* e 6 comma 3 d.lgs. n. 286/1998.

All'udienza del 9 ottobre 2009 è stato concesso un termine su richiesta della difesa. Il 19 ottobre 2009, decidendo sull'istanza difensiva, si è ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* d.lgs. n. 286/1998 (introdotto dalla legge n. 94 del 15 luglio 2009) per contrasto con gli artt. 2, 3, 25, 27, 97 e 117 Cost.; si è di conseguenza disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, riservata la motivazione con separata ordinanza, e si è sospeso il giudizio (art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87).

A seguito della sospensione si è proceduto alla separazione dei processi relativamente alle ulteriori imputazioni ascritte a Zaidi Bouraoui (art. 73, d.P.R. n. 309/1990 e art. 6, d.lgs. n. 286/1998) ai sensi dell'art. 18, lett. *b*, codice procedura penale.

La questione di legittimità costituzionale, pur dopo la separazione dei processi, deve essere sollevata dal Tribunale di Modena, essendosi originariamente radicata la competenza in virtù del principio della *perpetuatio jurisdictionis*. In tema di competenza per connessione detta regola è stata confermata e anzi rafforzata dal nuovo codice di procedura penale, stante la natura di criterio originario e autonomo di attribuzione della competenza riconosciuto al vincolo della connessione. Ne consegue che le vicende relative ai procedimenti connessi, già riuniti, come quella della loro separazione per la definizione anticipata di alcuni di essi, non interferiscono in alcun modo sulla competenza unitariamente determinatasi, con riferimento a tutte le regiudicande, al momento della «*vocatio in judicium*»(1) .

È peraltro certo il collegamento logico – giuridico tra la norma della cui costituzionalità si dubita e la reigiudicanda rimasta all'esame del Tribunale di Modena.

La incidenza «attuale» della questione nel giudizio *a quo* è facilmente apprezzabile, non potendosi prescindere dalla norma oggetto del dubbio di legittimità costituzionale per la definizione «nel merito» del presente giudizio.

La norma incriminatrice introdotta dalla legge 15 luglio 2009, n. 94 ha natura contravvenzionale e prevede due tipi di condotta illecita: l'ingresso sul territorio dello Stato in violazione delle norme del «testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero» e il soggiorno sul territorio italiano in violazione delle medesime norme e dell'art. 1 legge n. 68/2007.

Deve ritenersi che tali due ipotesi di reato siano in rapporto di alternatività(2) Il soggetto attivo del reato (cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea e l'apolide - art. 1, comma 1, T.U. cit.) non può essere punito congiuntamente per entrambe le condotte previste dalla norma: in presenza di un ingresso illegale la successiva permanenza *contra ius* non può essere punita come reato autonomo, mentre il reato di soggiorno illegale presuppone un ingresso privo del carattere della illiceità penalmente rilevante.

Zaidi Bouraoui è arrivato in Italia prima dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009: è stato oggetto di controlli da parte delle forze dell'ordine il 24 febbraio 2006, 22 ottobre 2006, 19 novembre 2007, 11 gennaio 2008, 25 febbraio 2009, 14 aprile 2009 (*cfr.* elenco precedenti dattiloscopici in atti) e non risulta essersi allontanato dall'Italia dopo l'ultimo controllo.

---

(1) Cfr. Cass. Pen sez. VI n. 1318 del 13 febbraio 1997.

(2) Cfr. relazione Ufficio del Massimario della Corte di cassazione n. III/09/09 di Luca Pistorelli e Antonio Balsamo del 27 luglio 2009.

Dunque, egli deve rispondere del reato di soggiorno illegale e non di quello d'ingresso illegale, perché l'ingresso potrebbe esser stato «regolare» oppure «irregolare», ma anteriore all'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009 e, dunque, illecito solo dal punto di vista amministrativo(3). L'imputato non risulta nemmeno destinatario di provvedimenti amministrativi che costituiscono il presupposto per le incriminazione previste dagli artt. 13 e 14, d.lgs. n. 286/1998, in relazione ai quali l'operatività della clausola di sussidiarietà prevista dall'art. 10-*bis* (salvo che il fatto costituisca più grave reato) precluderebbe la configurabilità della contravvenzione.

Le disposizioni di legge che si pongono al vaglio della Corte costituzionale sono pertanto quella di cui all'art. 10-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, limitatamente alla condotta di soggiorno illegale nel territorio dello Stato («lo straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché dell'art. 1 legge 28 maggio 2007, n. 68 è punito con l'ammenda da 5000 a 10.000 euro. Al reato di cui al presente comma non si applica l'art. 162 del codice penale.») e quella di cui all'art. 16 del medesimo testo unico nella parte, modificata dalla novella, che prevede che «il giudice nel pronunciare sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis*», qualora non ricorrano le cause ostative indicate dall'art. 14, comma l del presente testo unico «che impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica» può sostituire la medesima pena con la misura della espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni.

Le citate disposizioni di legge sembrano porsi in contrasto con gli artt. 2, 3 primo comma, 25 secondo comma, 27 terzo comma, 97 primo comma, 117 e con gli artt. 24 secondo comma, 27 primo comma della Costituzione.

I dubbi di legittimità costituzionalità devono ritenersi non manifestamente infondati per le ragioni che seguono.

Art. 10-bis*, d.lgs. n. 286/1998, limitatamente alla condotta di soggiorno illegale nel territorio dello Stato.*

Violazione degli artt. 25, secondo comma e 27 primo comma della Costituzione in relazione ai principi di inesigibilità della condotta, di tassatività e determinatezza della fattispecie penale e violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento rispetto al disposto dell'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998.

La contravvenzione prevista dall'art. 10-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 introdotta dalla legge n. 94/2009 ha natura di reato omissivo proprio e si perfeziona con il «permanere» dello straniero sul territorio dello Stata in violazione delle norme indicate nella fattispecie incriminatrice.

I «presupposti» (ossia la situazione tipica da cui scaturisce l'obbligo di agire) che rendono attuale l'obbligo dello straniero di allontanarsi dal territorio dello Stato sono costituiti dall'elemento normativo della «violazione delle disposizioni di cui al T.U. (legge 15 luglio 2009, n. 94) nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68».

Le norme chiamate a definire la condizione di illegalità del soggiorno dello straniero sono molteplici e hanno natura complessa: in ogni modo esse non stabiliscono alcun termine per l'allontanamento spontaneo da parte dello straniero «irregolare» (tranne che per l'ipotesi di omessa richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno scaduto da più di sessanta giorni: art. 13, comma 5 TU).

La disciplina richiamata delinea, invece, chiaramente la condotta omissiva prevista dall'art. l0-*bis*, d.lgs. n. 286/1998: il mancato allontanamento dal territorio dello Stato da parte dello straniero. È però altrettanto evidente che la disposizione in esame non prevede alcun termine per l'adempimento.

Peraltro, l'esistenza di un termine non può essere desunta in via interpretativa né dal disposto dell'art. 13, quinto comma, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 e succ. modif., né dal testo dell'art. 14, comma 5-*bis*, stessa legge. Si tratta di previsioni differenti ed eterogenee: tali ultime norme, infatti, presuppongono l'esistenza di un provvedimento amministrativo che intima l'allontanamento entro termini prestabiliti, mentre la contravvenzione in esame prescinde del tutto da provvedimenti ordinatori.

Nemmeno è pensabile che la individuazione del termine per l'adempimento della condotta omissiva debba avvenire di volta in volta e sia affidata al giudice del caso concreto.

Il dettato dell'art. 10-*bis* T.U. sull'immigrazione e la disciplina complessiva della materia non offrono dunque alcuna indicazione che consenta di individuare un termine alla cui scadenza il «trattenersi» in condizione di irregolarità (amministrativa) nel territorio dello Stato da parte dello straniero acquisti (anche) rilevanza penale: il reato si perfeziona nel momento stesso in cui il soggiorno dello straniero si pone in contrasto con le disposizioni del T.U. sull'immigrazione e di quelle previste dall'art. 1, legge n. 68/2007.

In sostanza la mancanza di un termine impedisce al soggetto attivo di adempiere al precetto normativo: nel momento stesso in cui la legge è entrata in vigore, il reato si è perfezionato per tutti cittadini extra-comunitari «irregolari», indipendentemente dal loro eventuale allontanamento dal territorio dello Stato.

---

(3) Così anche lettera del Presidente della Repubblica del 15.7.2009 ove si afferma che il reato di immigrazione clandestina «punisce non solo l'ingresso ma anche il trattenimento nel territorio dello Stato al momento dell'entrata in vigore della legge. Il dato normativo non consente interpretazioni diverse allo stato, esso apre la strada a effetti difficilmente prevedibili».

L'assenza del termine evidenzia l'illegittimità costituzionale della norma per violazione del principio di legalità (tassatività-determinatezza della fattispecie penale) e inesigibilità della condotta.

Da un punto di vista logico e di conformità costituzionale, la previsione di un termine entro quale l'azione prescritta deve essere compiuta è elemento da ritenersi imprescindibile per la costruzione del reato omissivo proprio: la possibilità di stabilire «il grado dell'inerzia punibile», «il tempo entro il quale la condotta doverosa ipotizzata dal legislatore debba essere compiuta» sono stati ritenuti dalla Corte costituzionale «elementi indispensabili per la realizzazione del reato di omissione» (4).

Si è suggerito che il comando d'agire per essere conforme alla chiarezza imposta dal principio di legalità deve agganciarsi «a situazioni tipiche ben profilate e di significato pregnante, tali cioè da evocare immediatamente il problema dell'attivarsi in un certo modo per la salvaguardia di riconoscibili interessi, e da costituire perciò, ad un tempo, il fondamento del carattere offensivo dell'omissione, e un solido punto di riferimento per il giudizio sulla colpevolezza dell'omittente»(5).

Nelle «prescrizioni tassative» che descrivono i comportamenti penalmente rilevanti «il soggetto deve poter trovare, in ogni momento, cosa gli è lecito e cosa gli èvietato: ed a questo fine sono necessarie leggi precise, chiare, contenenti riconoscibili direttive di comportamento. Il principio di colpevolezza è, pertanto, indispensabile, appunto anche per garantire al privato la certezza di libere scelte d'azione: per garantirgli, cioè, che sarà chiamato a rispondere penalmente solo per azioni da lui controllabili e mai per comportamenti che solo fortuitamente producano conseguenze penalmente vietate ...»(6).

La mancata previsione di un termine nel reato di soggiorno illegale impedisce al soggetto attivo del reato di essere sovrano di tale controllabilità e all'interprete valutare il comportamento omissivo sulla base di parametri controllabili.

La continuità instaurata dalla legge n. 94/2009 tra *status* di irregolarità amministrativa e perfezionamento del reato di soggiorno illegale, la mancanza di un termine per l'adempimento del precetto penale, la omessa previsione di modalità per la attuazione dell'obbligo(7) — unitamente alla complessità della normativa chiamata a definire la condizione di permanenza illegale dello straniero sul territorio dello Stato — precludono la riconoscibilità di una omissione idonea a integrare un fatto materiale con rilevanza penale e fanno ritenere l'art. 10-*bis*. d.lgs. n. 286/1998 in contrasto con gli artt. 25 secondo comma, 27 primo comma e 24 secondo comma della Costituzione.

Sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento, i dubbi di legittimità costituzionale emergono proprio dal confronto tra la contravvenzione disciplinata dall'art. 10-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, che non prevede alcun termine (esplicito o implicito, ricavabile dal sistema normativo in materia) per l'osservanza dell'azione prescritta, e i reati descritti dall'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998, che, invece, puniscono lo straniero che senza giustificato «permane illegalmente» nel territorio dello Stato oltre il quinto giorno successivo alla comunicazione dell'ordine di allontanamento. In un caso il «soggiorno illegale» sul territorio italiano assurge a violazione penalmente rilevante solo a seguito del mancato rispetto del termine previsto per ottemperare all'ordine del Questore, impartito all'esito di una complessa procedura amministrativa assistita da garanzie; nell'altro caso, invece, la medesima condizione di «soggiorno illegale» è di per sé penalmente rilevante senza che siano dettate modalità operative o concessi termini per l'adempimento dell'obbligo di allontanamento.

Ulteriore ragione che induce a dubitare della illegittimità costituzionale per evidente irragionevolezza della disparità di trattamento rispetto alle previsioni dell'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998, è costituito dalla assenza nella norma in esame della esimente del «giustificato motivo»: clausola contemplata invece dalla norma oggetto di confronto.

Il particolare, per quello che in questa sede interessa, non si comprende per quale ragione colui che non ottempera all'ordine di allontanamento del Questore (o comunque viola l'ordine di espulsione nei casi disciplinati dalla

---

(4) Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 34/1995 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7-bis, comma 1, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno di cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato) convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, nella parte in cui punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni lo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione «che non si adopera per ottenere dalla competente autorità diplomatica o consolare il rilascio del documento di viaggio occorrente».

(5) Cfr. relazione Grosso per la riforma del codice penale capitolo IV.

(6) Cfr. Corte cost. sentenza n. 364/1998.

(7) Cfr. istanza per eccezione di illegittimità costituzionale del 16 settembre 2009 presentata dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna al giudice di pace di Bologna ove si osserva che «lo straniero che si trovava in Italia in modo irregolare alle ore 00,00 del giorno 8 ottobre 2009 ha ricevuto, direttamente dalla legge, un ordine di allontanamento ma senza la predisposizione di alcuna procedura per poterlo eseguire legalmente. Per attuare quanto disposto dal legislatore lo straniero irregolare dovrebbe o avrebbe dovuto uscire dall'Italia clandestinamente...» «... sul punto si può ricordare che quando il legislatore ebbe a innovare la normativa in tema di detenzione \porto di armi con la legge n. 895/1997, stabilì all'art. 8 la non punibilità per coloro che entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge (e comunque prima di eventuale accertamento del reato) consegnavano spontaneamente le armi (analogamente sempre in tema di armi: art. 36 legge n. 110/1975 e art. 10 legge n. 36/1990»

norma) per impossibilità materiale di lasciare il territorio dello Stato debba essere esentato dalle pene più gravi previste dall'art. 14, comma 5-*ter* TU, mentre chi, nelle medesime condizioni, si trattiene illecitamente sul territorio italiano, anche senza essere stato destinatario di analogo provvedimento, non possa addurre alcun «giustificato motivo» a sostegno della propria legittima presenza in Italia(8).

La differenza tra le condotte incriminatrici oggetto di comparazione (l'una diversamente dall'altra concentra il disvalore del fatto criminale sulla inosservanza di provvedimenti amministrativi) e la chiarezza del dato testuale, che manifesta la consapevole e volontaria esclusione della esimente, non consentono di accedere ad una interpretazione estensiva o analogica che renda applicabile al reato di soggiorno illegale l'esimente prevista dall'art. 14, comma 5-*ter* T.U. sull'immigrazione (analogamente l'esimente prevista dall'art. 384 codice penale può applicarsi solo alle fattispecie penali contemplate dalla norma ed in presenza dei presupposti fissati dalla legge).

Ugualmente deve ritenersi preclusa la possibilità di colmare l'incongruenza tra le norme oggetto di confronto attraverso una interpretazione fondata sui principi generali dell'ordinamento, posto che la formula «senza giustificato motivo» (a prescindere dalla natura giuridica della clausola: elemento costitutivo negativo della condotta o causa di esclusione della colpevolezza) non copre solo le ipotesi di impossibilità ad agire nella direzione indicata dalla norma, ma anche quelle di «grave difficoltà» all'adempimento del precetto(9). Essa, dunque, ha un contenuto specifico e un ambito di applicazione autonomo e più ampio rispetto a quello coperto dalle cause di giustificazione in senso tecnico: ciò ha fatto ritenere al giudice delle leggi che detta clausola «riduce notevolmente, in fatto, l'ambito applicativo della norma incriminatrice» (10).

La portata e gli effetti della esimente non contemplata dall'art. 10-*bis* T.U. sull'immigrazione non possono pertanto essere fatti discendere, in via di interpretazione, da norme generali dell'ordinamento né dal complesso normativo in cui la nuova fattispecie penale si inserisce: è dunque impedita una interpretazione costituzionalmente orientata dalla norma.

Occorre aggiungere che la mancata previsione della formula «senza giustificato motivo» e la impossibilità di accedere ad una interpretazione che consenta l'applicabilità della esimente al reato in esame, fa ulteriormente dubitare della conformità della norma all'art. 27, primo comma, Cost.

Infatti, in assenza di detta clausola, risponde del reato introdotto dalla novella anche lo straniero che, trovandosi illegalmente in Italia al momento dell'entrata in vigore della legge n. 94/2009, non si allontana dal territorio dello Stato perché impedito da gravi difficoltà che rendono il precetto concretamente inesigibile, quali «situazioni ostative a carattere soggettivo od oggettivo», «obblighi di segno contrario», «necessità di tutelare interessi confliggenti, con rango pari o superiore rispetto a quello protetto dalla norma incriminatrice» per le quali, invece, la esimente prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, T.U. esclude la configurabilità del reato. Manca quella «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo capace di evitare che «la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente «inesigibile» (11). Tale lacuna legislativa importa la violazione del principio di personalità della responsabilità penale.

Artt. 10-bis*, 16 comma 1, d.lgs. n. 286/1998 e 62*-bis*, legge n. 274/2000.*

Violazione degli artt. 3, 27 terzo comma della Costituzione in relazione ai principi di eguaglianza, ragionevolezza e finalità rieducativa della pena; violazione dell'art. 97 della Costituzione per contrasto al principio di buon andamento della Pubblica amministrazione.

Il reato di soggiorno illegale introdotto dalla legge n. 94/2009 prevede quale sanzione applicabile al soggetto attivo del reato la pena pecuniaria (ammenda da cinquemila a diecimila euro) con esclusione della applicabilità della oblazione (ultima parte del comma 1 dell'art. 10-*bis* T.U. sull'immigrazione) e della possibilità di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena in ragione della competenza a decidere affidata al Giudice di pace (art. 10-*bis*, secondo comma e 60, legge n. 274/2000); le modifiche apportate dalla novella all'art. 16 T.U. e l'introduzione dell'art. 62-*bis* legge n. 274/2000 prevedono, inoltre, l'applicazione della espulsione a titolo di sanzione sostitutiva in caso di pronuncia di sentenza di condanna.

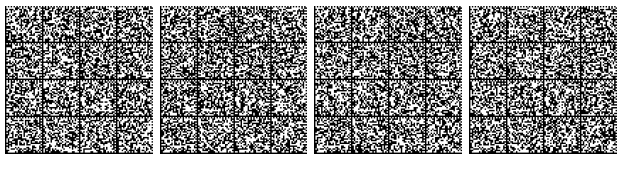
---

(8) Cfr. messaggio del Presidente della Repubblica cit. che ha accompagnato la promulgazione della legge ove si legge «. ..In particolare suscita in me forte perplessità la circostanza che la nuova ipotesi di trattenimento indebito non preveda l'esimente della determinata da giustificato motivo».

(9) Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 22/2007: «Tale formula...copre tutte le ipotesi di impossibilità o di grave difficoltà (mancato rilascio di documenti da parte dell'autorità competente, assoluta indigenza che rende impossibile l'acquisto di biglietti di viaggio e altre simili situazioni), che, pur non integrando cause di giustificazione in senso tecnico, impediscono allo straniero di prestare osservanza all'ordine di allontanamento nei termini prescritti»; e anche sentenza della Corte costituzionale n. 5/2004: «... la clausola in questione, se pure non può essere ritenuta evocativa delle sole cause di giustificazione in senso tecnico — lettura che la renderebbe pleonastica, posto che le scriminanti opererebbero comunque, in quanto istituti di ordine generale — ha tuttavia riguardo a situazioni ostative di particolare pregnanza, che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa...».

(10) Cfr. sentenza n. 5/2004 Corte cost. cit.

(11) Cfr. sentenza n. 5/2004 Corte cost. cit.



Tali aspetti della disciplina normativa evidenziano in maniera chiara lo scopo delle disposizioni di legge oggetto di esame: l'esecuzione tout court dell'allontanamento dello straniero che «si trattiene illegalmente» sul territorio dello Stato (nei casi in cui è già prevista l'espulsione o respingimento differito).

La previsione della pena pecuniaria a salvaguardia dell'ottemperanza del precetto non pare essere finalizzata ad adempiere ad alcuna delle funzioni (social-preventiva, retributiva e rieducativa) proprie della sanzione penale. Avuto riguardo alle condizioni soggettive dei destinatari del precetto (cittadini extracomunitari «irregolari»), nella quasi totalità dei casi privi di mezzi di sussistenza e di documenti di riconoscimento (migranti che si sono allontanati dai paesi di provenienza perché oggetto di persecuzione o per mancato di riconoscimento dei diritti fondamentali, migranti che necessitano della protezione di rifugiati o si trovano nelle condizioni per la richiesta di asilo; o migranti economici) è facile prevedere che difficilmente, in caso di condanna, saranno in grado di adempiere al pagamento della sanzione pecuniaria scelta dal legislatore. La pena prevista dalla fattispecie incriminatrice si rivela dunque priva di efficacia deterrente e inidonea ad assumere alcuna funzione rieducativa.

Tali considerazioni unitamente alla introduzione della espulsione a titolo di sanzione sostitutiva, rafforzata dalla radicale esclusione della applicabilità del regime del nulla osta (art. 10-*bis*, quarto comma), valgono a far ritenere che l'unico obiettivo perseguito dal legislatore nella costruzione del reato di soggiorno illegale sia l'allontanamento dello straniero, mediante applicazione, in sede penale, della sanzione sostitutiva dalla espulsione (in caso di condanna).

A conferma di tale finalità sta l'ulteriore prescrizione normativa, prevista dall'art. 10-*bis*, quinto comma, T.U. sull'immigrazione, secondo cui l'effettiva esecuzione della espulsione (o respingimento ex art. 10, secondo comma) dello straniero costituisce una causa di non procedibilità dell'azione penale.

L'utilizzo dell'uso della sanzione penale per fini diversi da quelli indicati dall'art. 27, terzo comma Cost., fa dubitare della legittimità costituzionale delle norme sopra indicate.

Occorre inoltre osservare che il bene tutelato dalla disposizione in esame viene individuato, secondo le indicazioni della Corte costituzionale, nei «gravi problemi connessi a flussi immigratori incontrollati»(12). Ebbene: fondate perplessità sono state espresse circa la sussistenza di una «ragion d'essere della punibilità» dei reati in materia di immigrazione illegale disciplinati dalla normativa vigente, in ragione della impossibilità di agganciare il fondamento della offensività al «singolo fatto» piuttosto che alla «potenzialità lesiva di molti fatti commessi da questi tipi d'autore»(13).

Tali dubbi valgono a maggior ragione per il reato oggetto di esame (e per quello di ingresso illegale) che prescinde anche dall'accertamento della violazione di provvedimenti amministrativi e concentra il disvalore del fatto su una condotta la cui sfera applicativa si sovrappone integralmente con l'area dei casi per i quali è già prevista l'espulsione amministrativa (o il respingimento differito).

Infatti: il legislatore, nell'introdurre il nuovo reato, non ha apportato alcuna modifica al sistema di controllo e repressione del fenomeno di soggiorno illegale, già presidiato dalla tutela in via amministrativa secondo le disposizioni degli artt. 13 e ss d.lgs. n. 286/1998.

Nei confronti del cittadino extracomunitario che si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato, si aprono dunque due procedimenti autonomi e «concorrenti»(14) uno amministrativo (artt. 13 e 14 d.lgs. n. 286/1998) destinato a terminare nel provvedimento di espulsione e conseguente ordine di allontanamento (totalmente autonomo rispetto al procedimento penale, come si è detto non è necessario il nulla osta della autorità giudiziaria) e uno giudiziario avanti al Giudice di pace nelle forme degli artt. 20-*bis* e ss d.lgs. n. 274/2000 che si vuole finalizzato, in caso di condanna, alla applicazione della sanzione sostitutiva della espulsione.

---

(12) Cfr. sentenza n. 5/2004 che ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189 sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, 27 e 97 della Costituzione, dal Tribunale di Ferrara e dal Tribunale di Torino affermando tra l'altro che «.... la norma incriminatrice .... persegue l'obiettivo di rimuovere situazioni di illiceità o di pericolo correlate alla presenza dello straniero nel territorio dello Stato, nella cornice del più generale potere — che al legislatore indubbiamente compete — di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi a flussi migratori incontrollati...».

(13) Cfr. Massimo Donini, Il cittadino extracomunitario da oggetto materiale a tipo d'autore nel controllo penale dell'immigrazione, in Questione Giustizia 1, 2009.

(14) Cfr. relazione cit. n. III/09/09 di Luca Pistorelli e Antonio Balsamo del 27 luglio 2009: «la legge finisce per istituire una sorta di competizione tra la procedura giudiziaria e la procedura amministrativa che risulta francamente incomprensibile se non nell'ottica di ottenere nel più breve tempo possibile, e ad ogni costo, il risultato a cui l'intervento legislativo mira cioè l'espulsione del clandestino»

Il complesso e dispendioso sistema non offre peraltro alcuna garanzia in ordine al raggiungimento del fine strumentalmente perseguito dalla norma: l'allontanamento dello straniero «irregolare» sul territorio dello Stato mediante la generalizzata applicabilità di misure coercitive. Infatti, l'espulsione a titolo di sanzione sostitutiva è destinata a non essere disposta nei casi in cui ricorrono «le cause ostative indicate dall'art. 14, primo comma T.U. che impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica» (art. 10-*bis* comma...). Dunque il Gudice di pace applica la sanzione sostitutiva della espulsione solo quando l'accompagnamento coattivo alla frontiera sia in concreto possibile, mentre nei casi in cui è precluso l'accompagnamento forzoso (art. 14, primo comma TU) la sanzione sostitutiva non può essere disposta (art. 16, primo comma) e si procederà, nella sussistenza dei presupposti di legge, a trattenimento amministrativo e atti conseguenti (art. 14 T.U. - ordine di allontanamento). È peraltro evidente che qualora lo straniero sia passibile di accompagnamento forzoso l'autorità amministrativa provvede al suo accompagnamento alla frontiera secondo le modalità proprie del procedimento amministrativo (artt. 13 e 14 TU) e, se è stata data esecuzione alla espulsione in via amministrativa, l'azione penale instaurata avanti al Giudice di pace non può essere proseguita.

La integrale sovrapposizione della fattispecie penale alle misure amministrative comporta ed evidenzia la assenza di un fondamento giustificativo della norma anche rispetto agli interessi e beni di cui si vuole la tutela (il controllo dei flussi migratori e la disciplina dell'ingresso e della permanenza degli stranieri nel territorio nazionale) e si traduce in dubbi di legittimità costituzionale relativamente alla ragionevolezza della norma.

La «duplicazione» dei procedimenti, funzionali al medesimo obiettivo (l'espulsione dello straniero irregolare), la previsione secondo cui la declaratoria di non luogo a procedere può essere pronunciata dal Giudice di pace fino all'esito del dibattimento, l'elevato numero di procedimenti che appare ragionevole attendersi fanno dubitare della conformità della norma al principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

Ulteriori dubbi di legittimità costituzionale degli art. 10-*bis* e 16 T.U. sull'immigrazione, per contrasto con l'art. 3 Cost., sorgono in ragione della già menzionata esclusione della applicabilità dell'oblazione al reato di soggiorno (e ingresso) illegale dello straniero nel territorio dello Stato: è noto infatti che l'orientamento della giurisprudenza è nel senso della ammissibilità della oblazione, sia facoltativa che obbligatoria, anche con riferimento ai reati di competenza del Giudice di pace. Non è dato cogliere il fondamento giustificativo della opzione legislativa, se non attribuendo alla stessa il già citato scopo strumentale di favorire, ad ogni costo, l'applicazione della sanzione sostitutiva che l'istituto dell'oblazione vedrebbe ridimensionato.

Ugualmente si può dubitare della conformità delle norme citate al principio di eguaglianza, sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento tra soggetti destinatari della «sanzione sostitutiva della espulsione per un periodo non inferiore a cinque anni».

Detta sanzione è infatti applicabile (ai sensi dell'art. 16 T.U. come modificato dalla novella) sia a stranieri «irregolari», ai quali il giudice infligga una pena (anche ai sensi dell'art. 444 c.p.p) detentiva entro il limite di due anni — sempre che non ricorrano le condizioni per ordinare la sospensione condizionale della pena — sia ai responsabili del reato di cui all'art. 10-*bis* TU, per i quali è preclusa la possibilità di concessione del beneficio. La previsione di una disciplina analoga (connotata addirittura da aspetti di sfavore in ragione della impossibilità di usufruire della sospensione condizionale della pena per i soggetti responsabili del reato di cui all'art. 10-*bis* TU), in punto di applicabilità della sanzione sostitutiva, a situazioni disomogenee e certamente meno gravi (ingresso e soggiorno illegale) rispetto a quelle che già giustificavano l'adozione della espulsione in epoca antecedente all'entrata in vigore della novella, si risolve in una violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo della irragionevole disparità di trattamento.

Violazione degli artt. 2, 3, 117 della Costituzione in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e all'art. 3 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo.

Il sesto comma dell'art. 10-*bis* T.U. sull'immigrazione prevede la sospensione del procedimento penale nel caso in cui l'imputato abbia presentato domanda di protezione internazionale ai sensi della legge 19 novembre 2007, n. 251 e, qualora la stessa venga accolta, l'obbligo di pronunciare sentenza di non luogo a procedere.

Per le richieste di ingresso o permanenza nel territorio italiano in deroga alle disposizioni vigenti che possono essere presentate ai sensi dell'art. 31 III d.lgs. n. 286/1998 al Tribunale per i minorenni dallo straniero «per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico di un minore» non è invece previsto alcun analogo meccanismo di sospensione del procedimento penale.

Lo straniero presente in condizione di irregolarità sul territorio italiano che volesse avanzare detta domanda finirebbe pertanto per «autodenunciare» la propria condizione di responsabile del reato di cui all'art. 10-*bis* T.U., con conseguente esposizione al processo e prevedibile condanna, posto che la norma non prevede nemmeno il proscioglimento dell'imputato nel caso di accoglimento dell'istanza.

Le conseguenze derivanti dalla nuova incriminazione indurranno lo straniero che «permane illegalmente sul territorio italiano» a rinunciare alla presentazione delle domande ex art. 31 III TU. Tale scelta «obbligata» incide sulla tutela di diritti fondamentali di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione, sul diritto alla salute del minore, sulla tutela della vita privata e familiare (art. 30 Cost. e 8 Cedu del genitore e del fanciullo ed è in contrasto con l'art. 3 della Convenzione di New York del 1989 (intervenuta il 20 novembre 1989 e divenuta esecutiva in Italia con legge n. 176 del 17 maggio 1991 entrata in vigore il 12 giugno 1991) che stabilisce che: «... in tutte le decisioni relative ai fanciulli di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente» e all'art. 10 che precisa che «in conformità con l'obbligo che incombe agli stati parti … ogni domanda presentata da un fanciullo o dai suoi genitori in vista di entrare in uno stato parte o di lasciarlo ai fini di un ricongiungimento familiare sarà considerata con uno spirito positivo, con umanità e diligenza... Il diritto di abbandonare ogni paese può essere regolamentato solo dalle limitazioni stabilite dalla legislazione, necessarie ai fini della protezione e della sicurezza interna, dell'ordine pubblico della salute della moralità pubbliche, o dei diritti delle libertà altrui, compatibili con gli altri diritti riconosciuti dalla presente convenzione, nonché dall'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea».

Evidente è anche il contrasto della norma con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea(15): nel caso in cui il genitore straniero fosse indotto a non presentare l'istanza, per il timore di rispondere del reato in esame, nonostante la sussistenza dei presupposti per il suo accoglimento, il minore subirebbe senza dubbio un grave pregiudizio.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa agli artt. 10-*bis *e 16, comma 1, d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94, in riferimento agli artt. 2, 3 comma 1, 25 comma 2, 27 comma 3, 97 comma 1, 117, 24, comma 2, 27 comma 1 della Costituzione, nei termini e per le ragioni sopra indicate;*

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore, al p.m. nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Modena, addì 19 ottobre 2009

Il giudice: DONATI

10C0353

(15) Cfr. ordinanza cassazione I sezione civile 29 giugno 2009 ove si legge: «Nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Nizza, 7 dicembre 2000), oggi confermata dal Trattato di Lisbona, si tratta di valori "fondamentali"della dignità umana, libertà, uguaglianza e solidarietà, e si precisa che l'Unione pone la persona al centro della sua azione. Segue un catalogo di diritti, assai ampio e specificatamente determinato: tra quelli che coinvolgono direttamente o indirettamente la vita familiare (e in particolare il rapporto genitori-figli), la protezione e il rispetto della dignità umana (art. 6), il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare (art. 7); i diritti dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere; i loro diritti ad intrattenere regolarmente relazioni e contatti diretti con i genitori, salvo che ciò appaia contrario al loro interesse (art. 24). Nel nostro diritto interno vanno ancora segnalati l'art. 11. n. 184 del 1983, che enuncia il diritto del minore a crescere ed essere educati nella propria famiglia, nonché l'art. 155 codice civile, per cui il minore ha diritto di mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, nonché di ricevere cura, educazione ed istruzione da entrambi. Principi inseriti, rispettivamente, nella disciplina dell'adozione e in quella della separazione personale dei coniugi, ma che acquistano una rilevanza ben più generale».

N. **141**

Ordinanza del 4 febbraio 2010 emessa dal Tribunale amministrativo regionale di l'Abruzzo - Sez. staccata di Pescara sul ricorso proposto da Auchan S.p.a. contro comune di Cepagatti ed altra

Commercio - Norme della Regione Abruzzo - Disposizioni in materia di orari degli esercizi commerciali - Previsione che, in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso, di cui al comma 4 dell'art. 17 della legge regionale n. 135/1999, non è consentita agli esercizi delle grande distribuzione - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'ingiustificato deteriore trattamento delle grandi strutture di vendita rispetto agli altri esercizi commerciali - Violazione del principio di libertà di iniziativa economica privata - Violazione del principio di libertà di concorrenza.

– Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2008, n. 11, art. 1, comma 135.
– Costituzione, artt. 3, 41 e 117, comma secondo, lett. *e)*.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso n. 46 del 2009 proposto da S.p.A. Auchan, con sede legale in Rozzano, in persona del procuratore speciale e le rappresentante *pro tempore*, dott. Marco Balducci, rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Cerceo, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Pescara, Viale G. D'Annunzio n. 142;

Contro il comune di Cepagatti, in persona del sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio; la Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato dell'Aquila, presso il cui Ufficio è per legge domiciliato;

Per l'annullamento:

dell'ordinanza 29 novembre 2008 n. 105 del Sindaco dì Cepagatti, nel punto in cui esclude le grandi superfici di vendita dalla possibilità di apertura durante lo svolgimento del mercato domenicale;

se necessario, dei verbali 14 novembre 2008 e 25 novembre 2008 della Conferenza dei servizi;

di ogni altro atto presupposto, conseguente e connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati, spedito per la notificazione il 22 gennaio 2009 e depositato il 26 successivo;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo;

Visti gli atti tutti di causa;

Visto l'art. 134 della. Cost. e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Relatore, alla pubblica udienza del 14 gennaio 2010, il cons. Luigi Ranalli ed uditi i difensori delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

I. — Per l'anno 2009 e con ordinanza 29 novembre 2008, n. 105 il Sindaco di Cepagatti ha così stabilito: «ai sensi della l.r. n. 135/1999 e s.m.i. e del regolamento comunale per la disciplina del commercio su aree pubbliche, durante lo svolgimento del mercato domenicale tutti gli esercizi commerciali, ad esclusione delle grandi superfici di vendita, così come disposto dal comma 135 dell'art. 1 della l.r. 16 luglio 2008, n. 11 e dalle risultanze della Conferenza di servizi del 25 novembre 2008, possono rimanere aperti nell'orario fissato per il mercato stesso e precisamente dalle ore 8,00 alle ore 14,30»; (punto 1 del dispositivo).

A loro volta:

il richiamato art. 1, comma 135, della l.r. Abruzzo n. 11/2008 (norme in materia di commercio) ha così stabilito: «(...) Tutte le attività presenti all'interno del centro commerciale, comprese quelle artigiane, rispettano l'orario di apertura e di chiusura del centro. In occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui al comma 4 dell'art. 17 della l.r. n. 135/1999, non è consentita agli esercizi della grande distribuzione»;

il richiamato regolamento comunale per la disciplina del commercio su aree pubbliche, approvato con deliberazione consigliare 30 marzo 2000, n. 8, nell'art. 6 prevede nel centro storico di Cepagatti, per n. 160 posteggi complessivi, il mercato periodico settimanale nel giorno di domenica.

Con il ricorso in esame la S.p.A. Auchan — quale titolare del centro commerciale «Auchan Mall» in Villanova di Cepagatti (autorizzazione comunale 29 maggio 2001), con all'interno un ipermercato con proprio marchio ed altri esercizi commerciali — ha impugnato l'ordinanza sindacale n. 105/2008, nel punto in cui esclude le grandi superfici di vendita dall'apertura nei giorni del mercato domenicale, deducendone l'illegittimità a causa dell'incostituzionalità, del recepito art. 1, comma 135, della. l.r. Abruzzo n.11/2008, con riferimento:

all'art. 3 della Cost, perché attua, senza alcun valido motivo, un diverso e peggiorativo trattamento nei confronti delle grandi strutture di vendita, disparità ancor più rilevante nella fattispecie a causa del tipo di esercizio autorizzato a favore della ricorrente, comprensivo all'interno della struttura di più esercizi commerciali, a loro volta, di fatto, non dissimili dagli altri esercizi esclusi dalla norma regionale e dall'ordinanza comunale dall'obbligo di chiusura festiva in concomitanza del mercato domenicale;

agli artt. 35 e 41 della Cost., perché limita il diritto al lavoro ed il libero esercizio dell'iniziativa economica privata.

Con memoria depositata il 20 marzo 2009, l'incostituzionalità della norma regionale è stata dedotta anche con riferimento all'art. 117 della Cost., perché si pone in contrasto con i principi della normativa statale e, in particolare, con l'art. 11 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 sulla competenza comunale alla disciplina degli orari di apertura e chiusura, anche domenicale e festiva, degli esercizi commerciali e con i cc.dd. decreti sulle liberalizzazioni (d.l. 4 luglio 2006, n. 223, come convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248; d.l. 31 gennaio 2007, n. 7, come convertito dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, sebbene, quest'ultima, espressamente recepita dalla l.r. n. 11/2008).

Il Comune di Cepagatti non si è costituito in giudizio, mentre la difesa della Regione Abruzzo con la memoria di costituzione ha chiesto che il ricorso sia respinto in quanto infondato, evidenziando l'inconfigurabilità della dedotta questione di costituzionalità, attesa la sostanziale diversità delle condizioni in cui operano gli esercizi della grande distribuzione rispetto a quelli di media e piccola dimensione, così che ben poteva essere adottato dal legislatore regionale il contestato regime differenziato e che, sebbene l'attività economica privata sia libera ai sensi dell'art. 41, primo comma, della Cost, ciò non preclude la, possibilità di assoggettarla ai limiti previsti dai successivi secondo e terzo comma.

La difesa della società ricorrente, con memoria depositata il 17 dicembre 2009, ha insistito per l'accoglimento, ribadendo tesi e richieste.

II. — Tanto premesso, considera il Collegio che il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, nel disciplinare i principi e le norme generali sull'esercizio dell'attività commerciale, nell'art. 11, relativo agli orari di apertura e chiusura degli esercizi di vendita al dettaglio, ha stabilito il principio generale dell'obbligo della chiusura domenicale e festiva (IV comma), demandando ai Comuni, sentite le organizzazioni sindacali, individuazione dei giorni e delle zone del territorio per le eventuali deroghe, consentite, però, nelle domeniche di dicembre ed in ulteriori otto domeniche o festività nel corso degli altri mesi dell'anno (V comma).

In definitiva, ai sensi della suindicata norma statale, agli esercenti commerciali al dettaglio a posto fisso, indipendentemente dalla dimensione della rispettiva struttura di vendita, è comunque consentita la facoltà di restare aperti nelle domeniche del mese di dicembre ed in altre otto domeniche o festività nel corso dell'anno, mentre la possibilità di restare aperti in ulteriori domeniche o giorni festivi è subordinata ad una preventiva determinazione comunale: di contro, nulla dispone la norma statale sulla possibilità di restare aperti la domenica o in altri giorni festivi se nel territorio comunale si svolge contemporaneamente il mercato al dettaglio su aree pubbliche.

Al riguardo, più specifico è l'art. 17, IV comma, della l.r. Abruzzo 23 dicembre 1999, n. 135, relativa al commercio al dettaglio su «aree pubbliche», allorché così dispone: «in caso di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere è consentita, previa deliberazione del Comune e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello regionale, per lo stesso orario, l'apertura facoltativa agli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso».

Per inciso, il comma 129 dell'art. 1 della l.r. n. 11/2008, nel ribadite la, facoltà dei. Comuni — sentite le organizzazioni provinciali maggiormente rappresentative a livello nazionale delle imprese del commercio, dei consumatori e dei sindacati — di individuare le giornate domenicali o festive nelle quali gli esercenti, per propria libera scelta, possono derogare all'obbligo della chiusura domenicale e festiva, ha stabilito che «le deroghe (...) non possono superare il numero massimo di 32 giornate domenicali o festive comprensive di quelle del mese di dicembre (e) di ulteriori otto domeniche»: a ciò il comma 130 pone l'eccezione della deroga illimitata per gli esercizi polifunzionali (definiti dalla lett. *m* del precedente comma 3) ovunque ubicati e per quelli di vicinato (definiti dalla lett. *d* del precedente comma 3) ubicati nei Comuni delle Comunità, montane e nei Comuni montani, successivamente precisando, nel comma 131, che

la chiusura è obbligatoria nelle giornate di Pasqua, lunedì dell'Angelo, 1° maggio, 25 e 26 dicembre per tutti i Comuni, con l'eccezione di quelli di cui al comma 130.

L'art. 1, comma 135, della. l.r. Abruzzo n. 11/2008 è, quindi, effettivamente innovativo ed abrogativo, limitatamente agli «esercizi della grande distribuzione», dell'art. 17, IV comma, della l.r. n. 135/1999: l'espressione «esercizi della grande distribuzione» va riferita — ad avviso del Collegio ed in relazione alle definizioni poste nel comma 3 dell'art 1 della l.r. n. 11/2008 — sia agli esercizi di grande superficie di vendita, di cui alla lett. *f)* del citato comma 3, sia ai centri commerciali costituenti una grande struttura di vendita ed in cui sono inseriti più esercizi commerciali, così come definiti dalla successiva lett. *g)*, nel cui ambito deve, a sua volta, essere compreso l'esercizio in Cepagatti della società ricorrente.

La finalità del comma 135, dell'art. 1 della l.r. Abruzzo n. 11/2008 è chiaramente quella di tutelare gli esercenti commerciali del mercato o fiera domenicale su aree pubbliche dalla concorrenza delle grandi strutture di vendita operanti nello stesso territorio comunale: di contro, questa, esigenza di tutela non è stata ravvisata per la concorrenza di ogni altro esercizio commerciale diverso dalle grandi strutture di vendita.Ad avviso del Collegio, non è manifestamente infondato, quindi, che la norma regionale, nel perseguire questo fine protezionistico:

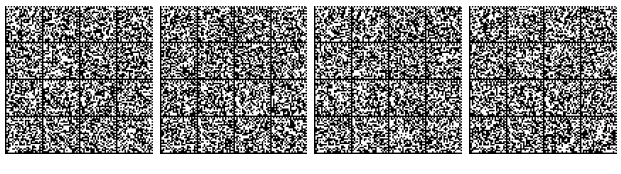
sia in contrasto con il principio di uguaglianza di fronte alla legge, stabilito dall'art. 3 della Costituzione, in quanto discriminatorio ed in modo peggiorativo nei confronti delle grandi strutture di vendita (come sopra individuate), rispetto agli altri esercizi commerciali allorché impedisce la facoltà, riconosciuta dall'art. 11 del d.lgs. n. 114/1998 e dal precedente comma 129 della stesso art. 1 della l.r. n. 11/2008 di poter usufruire delle eventuali deroghe eccedenti nell'ambito complessivo, fissato solo dalla legge regionale, di 32 giornate domenicali o festive e questa disparità è ancor più rilevante per i grandi centri commerciali come quelli della lett. *g)*, art. 1, III comma, della l.r. n. 11/2008, che, in quanto comprensivi di più esercizi commerciali, pur sempre distintamente operanti sul mercato, in nulla differiscono, di fatto, dagli esercizi esclusi dalla norma regionale di che trattasi;

sia, altresì, in contrasto con il successivo art. 41 della Cost., essendo il diverso obbligo di chiusura limitativo della libera iniziativa economica privata, e non essendo, di contro, nella fattispecie affatto evidente — o, quanto meno, razionalmente ipotizzabile — nell'apertura domenicale o festiva in occasione del contestuale mercato o fiera «solo» di una grande struttura di vendita, e non degli altri esercizi commerciali, un eventuale pregiudizio per la sicurezza, l'utilità sociale, la libertà o la dignità umana.

Inoltre, poiché la disciplina degli orari e dei giorni di apertura e chiusura di un esercizio commerciale ha effetti chiaramente incisivi sulla concorrenza, in quanto ne disciplina l'accesso al mercato, a sua volta condizione essenziale perché essa si realizzi, la relativa disciplina regionale non può disattendere la normativa statale ai sensi dell'art. 117, II comma, lett. *e)* (tutela della concorrenza) della Costituzione: nel caso in esame, neppure si appalesa manifestamente infondato il contrasto del comma 135, dell'art. 1 della l.r. Abruzzo n. 11/2008 con il disposto, come sopra riportato, dell'art. 11, V comma, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, che a sua volta, come precisato nel relativo art. 1 stabilisce proprio «i principi e le norme generali sull'esercizio dell'attività commerciale» e persegue, tra l'altro, anche la, finalità di favorire la trasparenza del mercato, la concorrenza e la libertà di impresa, come ribadito dalla Corte costituzionale con le note sentenze n. 64/2007 e n. 430/2007.

È evidente, infine, che la questione di costituzionalità della norma regionale di che trattasi è rilevante ai fini della decisione del ricorso in esame, dal momento che l'ordinanza comunale impugnata si è ad essa meramente adeguata, né a ciò si oppone la sua validità al solo anno 2009, sia perché le esigenze di tutela giudiziaria non possono essere subordinate alla tempestività della relativa decisione, sia perché l'ordinanza comunale ha comunque avuto esecuzione e ciò rileva ai fini dell'eventuale risarcimento del danno, sia perché, infine, la norma regionale da sottoporre all'esame di costituzionalità non ha effetti limitati nel tempo e va comunque applicata negli anni successivi, anche in assenza di un provvedimento amministrativo comunale.

Si deve, quindi, sospendere il giudizio e trasmettere gli atti alla Corte costituzionale perché esamini la questione di legittimità costituzionale del comma 135 dell'art. 1 della l.r. 16 luglio 2008, n. 11 (B.U.R.A. 22 luglio 2008, n. 4), non essendo manifestamente infondata la sua violazione degli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lett *e)*, «tutela della concorrenza», della Costituzione.



P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 135, della legge regionale della Regione Abruzzo n. 11 del 16 luglio 2008 nel punto in cui dispone «in occasione di svolgimento domenicale e festivo di mercati e fiere, l'apertura facoltativa degli esercizi di vendita al dettaglio a posto fisso di cui al comma 4, dell'art. 17 della l.r. n. 135/1999, non è consentita agli esercizi della grande distribuzione»;

Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della. segreteria del Tribunale, sezione di Pescara, la presente ordinanza sia notificata al Presidente della Regione Abruzzo ed al Presidente del Consiglio della Regione Abruzzo, nonché alle parti in causa, presso il domicilio eletto.

Così deciso in Pescara, nella Camera di consiglio del 14 gennaio 2010.

Il Presidente: ZUBALLI

L'estensore: RANALLI

10C0354

N. **142**

Ordinanza del 18 aprile 2009 emessa dal Presidente della sezione agraria specializzata del Tribunale di Ancona nel procedimento civile promosso da Ferretti Giancarlo in proprio e n.q. di legale rappresentante della Sperimentazioni Agricole S.r.l. contro Chessa Matteucci Yuri ed altri in proprio e n.q. di legali rappresentanti dell'Azienda agricola eredi di Chessa Sebastiano.

Procedimento civile - Provvedimenti cautelari della sezione specializzata agraria del tribunale - Competenza monocratica del presidente della sezione e reclamabilità dell'ordinanza cautelare - Mancata previsione espressa - Disomogeneità rispetto alle procedure di accertamento tecnico preventivo e di consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite - Violazione dei principi di efficienza, correttezza e buon andamento della p.a.

– Cod. proc. civ., art. 669-*terdecies*, secondo comma.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97; cod. proc. civ., artt. 696, secondo comma, e 696-*bis*.

Procedimento civile - Provvedimenti della sezione specializzata agraria del tribunale sulle istanze di sequestro (conservativo o giudiziario) - Prevista adozione di ordinanze in camera di consiglio dopo aver sentito le parti - Implicito divieto di provvedere con decreto *inaudita altera parte* - Norma discriminatoria (ove non ritenuta implicitamente abrogata dagli artt. 669-*terdecies* e 669-*quaterdecies* c.p.c.) rispetto alle altre procedure cautelari - Compromissione della tutela interinale.

– Legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26, terzo comma.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 97.

IL TRIBUNALE

Il Presidente della Sezione Agraria specializzata del Tribunale di Ancona, statuendo nel procedimento cautelare agrario di prima istanza n. 101699/2008 R.G.; a scioglimento della riserva posta all'udienza cautelare del 27 febbraio 2009;

OSSERVA

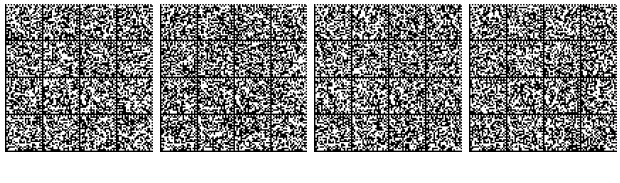
Con ordinanza 18 marzo 2009 il Tribunale di Ancona Sezione Agraria, come giudice del reclamo *ex* art. 669-*terdecies* C.P.C. Novella legge 14 maggio 2005 n. 80, ha dichiarato la nullità dell'ordinanza 14 ottobre 2008 emessa dal Presidente della Sezione Agraria Specializzata (*ex* art. 669-*sexies* c.p.c.), reiettiva di altro ricorso cautelare *ante causam* ex art. 700 c.p.c. proposto da Chessa Matteucci Yuri, Azienda Agricola Eredi di Chessa Sebastiano e Gerani Maria avverso Moriconi Gian-

franco), in altro procedimento cautelare n. 100654/2007 R.G. incorrendo nel divieto di ultrapetizione-extrapetizione, di cui all'art. 112 c.p.c.. La detta nullità è stata dichiarata (dall'organo collegiale) per asseriti vizi di forma dell'ordinanza reclamata. I reclamanti non avevano affatto richiesto detta declaratoria di nullità; in giuoco era, in via preliminare, la sola reclamabilità (o non reclamabilità) dell'ordinanza cautelare di 1° grado. Nessuna contestazione era stata rivolta (dai reclamanti) alla competenza funzionale monocratica del Presidente della Sezione Agraria Specializzata, ragion per cui il Collegio, investito del gravame, avrebbe dovuto limitarsi ad esaminare: 1) se il provvedimento fosse (o meno) suscettibile di reclamo; 2) il *fumus boni juris*; 3) il *periculum in mora*. Detto *per incidens et ad colorandum*, la giurisprudenza non condivisa dal Collegio (in tema di competenza funzionale presidenziale) data dalla prima metà degli anni Novanta, che coincidono, non contingentemente, con la Novella legge 26 novembre 1990, n. 353, che ha profondamente «innovato» la materia dei procedimenti cautelari. Irritualmente, l'organo collegiale ha applicato, nella concreta fattispecie, l'art.161 c.p.c. (nullità della sentenza). In nessuna norma procedurale, il legislatore ha esteso la disciplina della succitata disposizione di legge anche alle ordinanze, provvedimenti ben diversi, per loro natura non definitivi ma interinali. Ciò in linea principale. Sull'argomento in linea gradata, si tornerà più avanti nel corso della presente motivazione.

Fin dal 1993-1994 (1° gennaio 1993 epoca di ingresso in vigore della Novella 1990, ingresso anticipato dal legislatore per i procedimenti cautelari) lo scrivente ha sempre rimarcato quanto segue.

Il nostro ordinamento giuridico nazionale conosce la «tassatività dei mezzi di gravame».

Ciò vale per le sentenze, ma anche per le ordinanze e per i decreti. Non vi è, in punto, estensione interpretativo-analogica. L'art. 669-*terdecies* c.p.c., tanto nella versione della Novella 1990, quanto nella versione della Novella 2005, non contempla alcuna forma di reclamo avverso l'ordinanza emessa dalla Sezione Agraria Specializzata del Tribunale di Ancona (ciò tanto se si accredita la tesi, di chi scrive, della monocraticità, quanto se si ritenga valida la tesi della collegialità espressa dall'organo del gravame). Il secondo comma dell'art. 669-*terdecies* prevede un unico caso di reclamo avverso ordinanza cautelare collegiale di 1° grado, quando cioè, ovviamente esclusivamente in corso di causa, sia la Corte d'Appello ad emetterla, nel qual caso il mezzo di gravame si propone ad altra Sezione della stessa Corte, o, in mancanza, alla Corte d'Appello territorialmente più vicina. Nessuna analogia è praticabile nella concreta fattispecie, come erroneamente implicitamente ritenuto dal Collegio, essendo la Sezione Agraria Specializzata (in composizione monocratico collegiale) organo giurisdizionale di prima istanza. Il Collegio sembra avere applicato «acriticamente» l'art. 26 primo - secondo - terzo comma legge 11 febbraio 1971, n. 11 (Nuova disciplina dell'affitto di fondi rustici). Il primo comma non è da ritenersi esclusivo e preclusivo della competenza presidenziale in materia cautelare. La esclusiva competenza della Sezione Agraria Specializzata, di cui alla legge 2 marzo 1963, n. 320, comprende tanto i provvedimenti di competenza presidenziale, quanto quelli di competenza collegiale. Anche il Presidente della Sezione Agraria Specializzata fa parte di quest'ultima. Il secondo e terzo comma, ad avviso dello scrivente, sono da ritenersi implicitamente abrogati alla luce della Novella 1990 art.669-*quaterdecies* c.p.c., laddove è detto che «Le disposizioni della presente Sezione si applicano ai provvedimenti previsti nelle sezioni II, III e V di questo capo, nonché, in quanto compatibili, agli altri provvedimenti cautelari previsti dal Codice civile e dalle leggi speciali ecc… Ora, si fa notare quanto segue. Un sequestro (conservativo o giudiziale), un provvedimento cautelare interdittale possessorio (*ex* art. 703 c.p.c - 1168 o 1170 c.c), un provvedimento cautelare atipico (*ex* art.700 c.p.c.) rientrano nel novero delle cautele (tipiche o atipiche) non previste dal Codice civile né da leggi speciali, bensì dal Codice di Procedura civile; anche nel procedimento possessorio penale l'art. 703 codice diritto. Il loro contenuto è identico a quello delle controversie giuscivilistiche o giuslavoristiche. La diversità del rito agrario (mutuato dal rito giuslavoristico) incide sul *modus procedendi* (es. ricorso, domanda in via riconvenzionale, notificata, d'ufficio, dalla cancelleria civile, e non su impulso di parte), ma non sul *modus procedendi* delle singole misure cautelari. Non si tratta di un «sequestro tributario», disposto con decreto «inaudita altera parte» dal Presidente del Tribunale, poi confermato, eventualmente, con ordinanza (sempre presidenziale). La peculiarità del «sequestro fiscale» è data dal fatto che, conclusa la fase cautelare, dinanzi all'AG (presidenziale) il Presidente del Tribunale *fungitur munere suo*; trasmette gli atti, per il giudizio tributario di merito, alla Commissione Tributaria di 1° grado. Il secondo comma della citata legge 11 febbraio 1971, n. 11, nell'investire le Sezioni Agrarie Specializzate dei provvedimenti cautelari, relativi alle controversie di competenza delle stesse Sezioni, non traccia distinzione di sorta fra Presidente della Sezione Agraria e organo collegiale; entrambi gli organi giurisdizionali, come già pocanzi accennato, vi appartengono. Questo giudice ha ritenuto, invece, implicitamente abrogato, per contrasto con la nuova normativa in tema di procedimenti cautelari (art. 669-*terdecies* e *quaterdecies*, il primo anche nella nuova versione 2005) il terzo comma del citato art. 26, laddove vieta, implicitamente, l'emissione di decreto «inaudita altera parte» nella ipotesi di sequestro, conservativo o giudiziario che sia, prevedendo, in punto, il rito in camera di consiglio «dopo aver sentito le parti». Anche a voler ritenere, come erroneamente da parte del collegio giudicante, che l'«inaudita altera parte» possa ravvisarsi solo in casi di eccezionale urgenza, ciò contrasterebbe con il tenore univoco della norma, che non sembra conoscere eccezioni di sorta, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice collegiale.



Per quale motivo, allorché siano in giuoco interessi che gravitino nella sfera del diritto agrario, non è consentito al giudice investito della domanda cautelare (specie *ante causam*) ritenere che la convocazione della controparte possa pregiudicare l'attuazione del futuro emanando provvedimento di cautela, quale che esso sia?

Anche in controversie del genere, la controparte, posta sull'avviso, ben potrebbe porre in essere nelle more intercorrenti fra il deposito del ricorso e la comparizione delle parti, atti (giuridici e materiali) dispositivi del diritto controverso, concretizzando così quel «pericolo superiore alla media», in ogni procedura cautelare, che la miglior dottrina definisce «pericolo al quadrato».

Ove non si accetti la tesi (dello scrivente) di abrogazione implicita del detto 3° comma (che oltretutto sembra discriminare, ulteriormente, la fattispecie del sequestro, conservativo o giudiziario che sia, rispetto alle altre fattispecie cautelari), per contrasto con gli artt. 669-*terdecies* e *quaterdecies* c.p.c., il comma medesimo dovrebbe essere ritenuto palesemente viziato da incostituzionalità, per lesione (*ex* artt. 2 e 3 Carta costituzionale) di fattispecie obiettivamente identiche, che vengono ad essere tutelate in grado minore rispetto alla sfera giuscivilistica, per il solo fatto di originare da contenzioso agrario. In ogni caso, il decreto «inaudita altera parte» mal si concilia con, il rito camerale e con la composizione collegiale dell'organo monocratico, che si estende anche a n. 2 Esperti (non togati).

Argomento ulteriore a favore della tesi di chi scrive, risiede nella seguente testuale pronuncia giurisprudenziale: «Anche le norme generali, relative a tutti i procedimenti cautelari inserite dalla legge di riforma 26 novembre 1990, n. 353, nella sezione prima del capo III del libro I del c.p.c. si dichiarano (nell'art. 669-*quaterdecies*) applicabili anche ai provvedimenti contemplati nella sezione II (relativa al sequestro), mentre solo per altri provvedimenti sono applicabili in quanto compatibili» ciò non toglie che per la «disomogeneità» delle varie misure, nulla impedisca al legislatore di modulare diversamente alcuni aspetti dei vari procedimenti con speciali norme (Corte costituzionale sent. n. 237 del 1995). Quindi, i cosiddetti «altri provvedimenti», come già accennato nel caso della presente motivazione, non sono i provvedimenti di ordinaria amministrazione (possessori, sequestri, art. 700 ecc.) già conosciuti dal c.p.c., ma quelli rinvenibili in altri testi legislativi (*ex* art. 1137 C.C. in tema di sospensione delle delibere assembleari annullabili perché contrarie alla legge o al regolamento di condominio; altro esempio: ordinanza in tema di provvisionale in cause relative a lesioni da incidenti stradali, ieri legge 24 dicembre 1969, n. 990; oggi Codice delle assicurazioni 2005). Ciò sembra confermare la tesi (di chi scrive) circa l'esigenza di colmare, specie all'esito della non condivisibile ordinanza collegiale, la lacuna insita nell'art. 669-*terdecies* c.p.c. in tema di cautela emessa dalla Sezione Agraria Specializzata. Chi scrive ritiene che la competenza funzionale dell'organo presidenziale sia desumibile da quanto, notoriamente, avviene in tema di emissione di decreti ingiuntivi, e, soprattutto, il che è ancora più determinante ai fini che interessano nella presente sede, in tema di procedure di accertamento tecnico preventivo, *ex* art. 696 c.p.c. («novellato» dalla riforma 2005) ed *ex* art.696-*bis* stessa codicistica (consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite). Non può, obiettivamente denegarsi che, pur trattandosi, nella specie, di «procedimenti di istruzione tecnico preventiva» (tesi, cioè, ad evitare la dispersione delle fonti di prova e ad evitare ogni potenziale pericolo di inquinamento probatorio), gli stessi abbiano vera e propria natura cautelare, e, come tali, siano finalizzati all'instaurazione di un futuro giudizio di merito, e, ove instaurato, siano, nello stesso, utilizzabili. Il terzo comma del «novellato» art. 696 (così come il secondo comma del pregresso art. 696) non distingue, quanto all'a.t.p., fra cause civili e contenzioso agrario, menzionando la competenza del Presidente del Tribunale (leggi nelle vertenze agrarie, il Presidente della Sezione Agraria Specializzata). La natura cautelare dell'a.t.p. è ribadita da quanto segue; l'accertamento tecnico preventivo, di cui all'art. 696 c.p.c., presuppone il *periculum in mora*, ed è, quindi, riferibile alla varietà dei casi nei quali potrebbe verificarsi, prima del giudizio, la dispersione degli elementi di prova inerenti ad un preteso diritto (Cass. 4 luglio 1953, n. 2088; Cass. 20 maggio 1959, n. 1511).

Ora, il *periculum in mora* è elemento comune tanto alle procedure cautelari generali (di cui agli artt. 670-671-700 c.p.c.-1168-1170 C.C. ecc.)regolate dagli artt. 669-*bis* - *quaterdecies* c.p.c., alcune delle quali finalizzate ad anticipare gli effetti della decisione sul merito, quanto alle procedure cautelari «tipiche» di cui agli artt. 696 e 696-*bis* Codice di rito. Tant'è che spetta esclusivamente al giudice di merito valutare se sussista il requisito dell'urgenza, richiesto dall'art. 696 c.p.c. per far luogo alla consulenza tecnica giudiziale preventiva (Cass. 25 marzo 1972, n. 941 ed altre).

Certo, la presente tematica non è totalmente nuova. Ritiene, tuttavia, lo scrivente che la Consulta possa esaminarla alla luce delle nuove argomentazioni *stricti juris*, prospettate nella presente sede.

È indubbio che la diatriba verta in tema di normative processuali, pregresse ed attuali. Per quanto concerne la tematica dei procedimenti cautelari in materia di diritto agrario, il legislatore non ha dettato norme transitorie, regolanti diversamente la materia (Cass. 5 agosto 87, n. 6739). Il decreto «inaudita altera parte», per il suo stesso contenuto, riveste natura interinale (in via provvisoria ed urgente); non è definitivo; è suscettibile di conferma, modifica, revoca all'esito dell'udienza di comparizione delle parti; il giudice decide, al riguardo, con ordinanza, previo il contraddittorio processuale delle parti medesime. Tale, ove non si ritenga il detto terzo comma art. 26 legge11 febbraio 1971, n. 11 implicitamente abrogato per suo netto oculare evidente contrasto con gli artt. 669-*bis* e segg. c.p.c. (in particolare con gli artt. 669-*terdecies* e quaterdecies), va ritenuto incostituzionale, anche, ulteriormente, per evidente palese contrasto

con il secondo comma, cit. norma, discriminando fra i vari tipi di procedimenti cautelari, tutelando, in modo minore, il sequestro rispetto alle altre procedure di cautela,minore cautela che non si legittima e giustifica in alcun modo, solo se si rifletta sull'essenza ed urgenza insita, tanto nel sequestro giudiziario (di cui all'art. 670 c.p.c.), quanto nel sequestro conservativo di cui all'art. 671 c.p.c.), ove si deve valutare il fondato (o meno) timore, in capo al creditore istante, di perdere la garanzia del proprio credito. Il legislatore, a ragione, ha riservato il «rito camerale» alla sola fase del reclamo, richiamando, nel terzo comma dell'art. 669-*terdecies* c.p.c., *per relationem*, gli articoli 737 e 738 in tema di procedura in Camera di consiglio. Detto richiamo non è reiterato nell'art. 669-*sexies*, primo comma, prima parte c.p.c., ove è detto, in esordio, «omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio», contemplandosi libertà di forme nel *modus procedendi*, quella libertà di forme totalmente inibita dal citato terzo comma legge 11 febbraio 1971, n. 11. Tra l'altro, il rito camerale consta di minore tutela delle parti; tant'è che il legislatore, con la Novella 1990, lo ha riservato alla sola fase del reclamo (che consiste nel riesame, in fatto e diritto, delle problematiche trattate nella fase cautelare di 1° grado). L'esegesi espressa dal Collegio non sembra proprio conforme alla Corte costituzionale. Se una norma di legge sia suscettibile di più interpretazioni, di cui una darebbe alla norma un significato costituzionalmente illegittimo, il dubbio, in tal caso soltanto apparente, deve essere superato interpretando la norma (nella specie il dettato internormativo) in senso conforme alla Costituzione medesima, Cass. 10 marzo 1971, n. 674, Foro amm., 1971, I, 1, 252; Cass. 27 gennaio 1978, n. 393, Giust. civ., 1978, I, 1123; Cass. 22 giugno 1983, n. 4272, ivi, 1983, I, 2241; Cons. St. 15 febbraio 1972, n. 100, Foro amm. 1977, I, 134; Cass. 3 gennaio 1984, n. 7, Giust. Civ., 1984, I, 1513 Cass. 24 maggio 1988, n. 3610, Giur. imp., 1989, 74; Cass. 5 maggio 1995, n. 4906). L'interpretazione secondo Costituzione (cosiddetta «interpretazione adeguatrice») è momento, costituzionalmente rilevante, di ogni esegesi; conseguentemente, tra due interpretazioni (la prima che tutela sotto il profilo dell'«inaudita altera parte», scongiurando, a priori, il rischio di pregiudicare l'attuazione dell'emananda cautela, la seconda che non tutela sotto detto profilo), l'una conforme e l'altra contrastante con la Carta costituzionale, va certamente preferita la prima (Corte cost. 17 giugno 1999, n. 242).

Questo giudice, per numerosissimi anni, come interprete, prima di investire la Consulta del dubbio (non manifestamente infondato) circa la rispondenza di una data norma (o di un complesso intemormativo) al testo costituzionale, ha verificato, antecedentemente all'emissione della recentissima ordinanza collegiale, la possibilità di giungere ad una lettura della norma stessa, che, nel rispetto, dei tradizionali canoni ermeneutici, consentisse di intenderla in armonia con la costituzione medesima (Cass. 3 febbraio 1986, n. 661, Foro it. 1986, 1, 1898; Cons. St. 18 gennaio 1988, n. 8, Giurit. 1989, 175).

Le norme processuali, diversamente da quanto ritenuto dal Collegio del reclamo, sono immediatamente applicabili in quanto disciplinanti le modalità di svolgimento della lite fino alla sua definizione (Cass. 19 maggio 79, n. 2879, Arch. giur.circ.e succ. 1979, 745).

Al contrario, l'organo collegiale ha ritenuto l'«ultrattività» di una disciplina processuale (meno favorevole alle parti) emanata sotto la vigenza dell'abrogata Novella procedurale 1950. Non ha, in alcun modo, effettuato la valutazione di «adattamento comparativo» di cui all'art. 669-*quaterdecies* c.p.c., «residuato» alla più recente Novella 2005. Un conto è la reclarnabilità del provvedimento cautelare di 1° grado; un conto è la competenza funzionale dell'organo giurisdizionale «deputato» all'emissione di detto provvedimento cautelare.

Torna, a questo punto, d'attualità, il già menzionato (in esordio di motivazione) tema del divieto di ultrapetizione-extrapetizione, di cui all'art. 112 c.p.c. Il fine della presente ordinanza è esclusivamente quello di sollevare «incidente di costituzionalità», rilevante ai fini decisori della riserva assunta in udienza, perché non è questione irrilevante l'individuazione della competenza funzionale. Anche gli artt. 696-696-*bis* c.p.c. Novella 2005 costituiscono *lex specialis quae derogat legi generali* (art. 50-*bis*, primo comma, n. 3) — cause devolute alle sezioni specializzate».

Sempre per tuziorismo e scrupolo di motivazione, *ad colorandum*, va aggiunto quanto segue. La norma dell'art. 50-*bis* c.p.c, che stabilisce quando il Tribunale debba decidere in composizione collegiale, non attiene alla competenza, ma solo alla ripartizione degli affari all'interno del medesimo tribunale; l'eventuale mancato rispetto di tale ripartizione, conseguente alla trattazione da parte del giudice monocratico di una causa che avrebbe dovuto essere trattata dal collegio, determina secondo quanto precede l'art. 50-*quater* c.p.c., una nullità da far valere ai sensi dell'art. 161, primo comma c.p.c., con gli stessi motivi di gravame. (Cass. 9 giugno 2005, n. 12174). Anche nella non condivisibile e denegata ipotesi in cui si ritenga esservi una nullità processuale, l'esame della stessa non avrebbe potuto essere effettuata dal Collegio del reclamo, perché non vi era gravame sul punto specifico della monocraticità (o collegialità), ma solo sul punto della reclamabilità (o non reclamabilità) del provvedimento cautelare di 1° grado. Nulla avendo eccepito la parte reclamante al riguardo, era preclusa, in detta sede collegiale, la possibilità di dedurre, *ex officio*, la nullità del provvedimento impugnato perché sanata per acquiescenza) (Cass. 21 giugno 2005 n. 6071). Va comunque ribadito, per la seconda volta consecutiva, che il presente richiamo all'art.161, primo comma c.p.c. sia per mero tuziorismo e scrupolo di motivazione, perché la succitata norma attiene alla sentenza e non all'ordinanza. Trattasi, quindi, di mera denegata ipotesi. A suo tempo, con ordinanza del 3 gennaio 1996 G.it. 96,I, 2, 598, l'adita Corte d'Appello di Lecce ritenne, correttamente, l'inammissibilità del reclamo interposto avverso i provvedimenti cautelari

emessi dalla «Sezione Specializzata Agraria del Tribunale», in quanto non espressamente previsto dall'art. 669-*terdecies* Novella 1990 in tal contesto, la detta Corte ritenne la questione di legittimità costituzionale dell'art. 669-*terdecies* c.p.c., in relazione agli artt. 3 e 24 della Cost. non manifestamente infondata. Con statuizione 96/421, all'epoca, la Consulta ritenne infondata la questione di legittimità costituzionale medesima, lasciando all'interprete la possibilità di individuare l'organo competente (a conoscere del reclamo) nel giudizio superiore ovvero in un'altra sezione del tribunale, o, in mancanza, nel tribunale più vicino. Attualmente, la pregevole tematica *de qua* si arricchisce di nuovi elementi e di nuove questioni *stricti juris*, anche perché, all'epoca, emerse comunque, dal verdetto della Corte cost., come il reclamo, ove ritenuto praticabile, non competesse, in alcun modo, alla Corte d'Appello, per nulla menzionata come giudice del reclamo avverso i provvedimenti emessi dalla Sezione Agraria, nell'art. 669-*terdecies* c.p.c., non dovendosi identificare il giudice superiore con la detta Corte. La novità della questione è data invece dalla ripartizione (già commentata) degli affari all'interno del Tribunale, della Sezione Specializzata Agraria. Oltretutto, il fatto che quest'ultima si sia riunita in composizione collegiale (non quindi come Sezione del Tribunale, ma come Sezione Specializzata) costituisce riconoscimento implicito che il primo provvedimento di cautela potesse essere emanato dal Presidente della Sezione, che, torna a ripetersi per l'ennesima volta, non è certo organo giurisdizionale estraneo alla Sezione medesima.

La rilevanza del presente «incidente di costituzionalità» è data dall'inderogabile esigenza, per i procedimenti cautelari *instaurandit*, di garantire la ripartizione interna delle procedure medesime, degli affari giudiziari «introitandi» nel rispetto dell'art. 97 Cost. sull'efficienza, correttezza e buon andamento della P.A ., che la Consulta, con sent.1988 in tema di legge13 aprile 1988 n. 117, ha ritenuto comprensiva anche dell'Amministrazione della Giustizia, in quanto P.A. *latu sensu*. Anche il rito societario (2003) non conosce la figura del G.I., ma conosce la «mocraticità» (artt. 23 e 24) del giudice cautelare, *ante causam* e in corso di causa.

L'«ultrattività» del procedimento camerale, di cui al terzo comma art. 26 legge 11 febbraio 1971, n. 11, sembra proprio violare anche il detto art. 97 Carta costituzionale, perché inibisce, come detto e ridetto, la potestà di ravvisare, in capo al giudice della cautela, gli estremi per la tutela anticipata nelle forme della decretazione interinale «inaudita altera parte». In ogni caso, il rito camerale conosce minore speditezza rispetto al rito (più celere), di cui all'art. 669-*sexies* c.p.c.

La rilevanza dell'incidente *de quo* attiene alla futura «certezza dei rapporti giuridici» sotto il profilo della tutela processuale.

P. Q. M.

Letto l'art. 23, secondo e terzo comma legge 11 marzo 1953, n. 87 con riferimento alle indicazioni previste alle lettere a) *e* b) *del primo comma, poiché il giudizio corrente (in materia cautelare) non può essere definito indipendentemente dalla questione di legittimità costituzionale, non manifestamente infondata;*

Solleva ex officio *incidente di costituzionalità, riguardo all'art. 669-*terdecies *c.p.c. (Novella legge 26 novembre 1990, n. 353 e Novella legge 14 maggio 2005, n. 80), laddove non contempla espressamente la reclamabilità dell'ordinanza cautelare emessa dalla Sezione agraria specializzata del Tribunale, e laddove non attribuisce detta potestà cautelare al Presidente della Sezione agraria specializzata, per analogia con l'art. 696 secondo comma c.p.c. Novella 2005 in tema di accertamento tecnico preventivo, e con l'art. 696-*bis *c.p.c. stessa Novella in tema di C.T.P. ai fini della composizione della lite, e riguardo all'art. 26 terzo comma legge11 febbraio 1971, n. 11, ove quest'ultimo non sia ritenuto implicitamente abrogato, per contrasto con gli artt. 669-sexies primo comma secondo comma, 669-*terdecies *Novella 2005 e quaterdecies c.p.c., il tutto ravvisandosi la detta incostituzionalità riguardo gli artt. 2, 3, 24, 97 Corte costituzionale;*

Ordina che, a cura della cancelleria procedimenti ingiuntivi e sommari, la presente ordinanza di trasmissione degli atti processuali alla Corte costituzionale sia notificata, alle parti in causa, nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Si allegano copia del reclamo ex *art.669-*terdecies *e delle ordinanze emesse dal giudice remittente in casi precedenti;*

Dispone altresì la sospensione del giudizio cautelare in corso e l'inserimento di copia della presente ordinanza nel pregedimento cautelare di seconda istanza n. 070092/2008 R.G.

Ancona, addì 18 aprile 2009

Il Presidente: BONIVENTO

10C0355

N. **143**

Ordinanza del 9 febbraio 2010 emessa dal G.U.P. del Tribunale di Pescara nel procedimento penale a carico di Di Marco Mario ed altro

Processo penale - Disposizioni a seguito degli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari istituito presso la sede temporanea degli uffici giudiziari di L'Aquila - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di difesa.

– Decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, art. 5, comma 10, convertito, con modificazioni, nella legge 24 giugno 2009, n. 77.
– Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro:

1) Di Marco Mario, nato a Torricella Peligna (CH) il 10 ottobre 1956 e residente a Torrevecchia Teatina (CH) in via Torremontanara n. 214 - domicilio dichiarato ai sensi dei l'art. 161 c.p.p.; assistito e difeso, di fiducia, dagli avv. ti Alessandro Troilo, del Foro di Lanciano, e Felicetta Di Gregorio, del Foro di Pescara;

e

2) Civisca Mario, nato a L'Aquila il 6 giugno 1968 ed ivi residente in frazione Paganica piazza della Concezione n.11 - domicilio dichiarato ai sensi dell'art.161 c.p.p.; assistito e difeso, di fiducia, dall'avv. Vincenzo Calderoni, del Foro de L'Aquila;

Imputati:

Il Di Marco: *A)* del delitto previsto e punito dall'art. 479, in relazione all' art. 476, secondo comma, c.p., perché, quale tecnico incaricato della Regione Abruzzo - Ufficio demanio civico ed armentizio del servizio foreste - Direzione agricoltura, foreste e sviluppo rurale - nel redigere, ai sensi della legge n. 1766/27, il verbale di sopralluogo eseguito il 20 settembre 2005 nel comune di L'Aquila, sui terreni censiti al Foglio 34, partile 387 e 388 del catasto, e volto ad accertare la sussistenza, in capo al Civisca Mario, dei requisiti e condizioni previsti dall'art. 9 di quella legge per la legittimazione del possesso di quei terreni richiesta dal Civisca con domanda del 3 dicembre 2003 (prot. n. 25748 del 16 dicembre 2003 - Direzione agricoltura, foreste e sviluppo rurale), falsamente affermava che «ricorrono tutte le condizioni previste dall'art. 9, legge n. 1766/27» e segnatamente:

a) possesso da oltre dieci anni (laddove il Civisca ne era entrato in possesso solo dall'anno 2003);

b) effettuazione dipermanenti e sostanziali migliorie (laddove il Civisca aveva provveduto alla mera aratura dei terreni, non aveva effettuato nessuna miglioria sostanziale e permanente degli stessi, tanto meno aveva impiantato una piccola, già preesistente pineta che, nella relazione, veniva falsamente e strumentalmente collegata alle asserite migliorie realizzate dal Civisca);

c) assenza di interruzione del demanio (laddove i terreni di che trattasi erano situati all'interno di una più ampia area demaniale civica, si che la loro legittimazione avrebbe creato una sorta di enclave all'interno della più ampia area).

In Pescara il 14 novembre 2005.

Il Civisca: *B)* del delitto previsto e punito dagli artt.110 e 479, in relazione all'art. 476, comma secondo, c.p., perché. quale autore di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio sottoscritta il 4 novembre 2005 nella quale falsamente affermava:

a) di possedere i terreni di cui al capo d'imputazione che precede da oltre 30 anni;

b) di aver apportato sostanziali e permanenti migliorie sui terreni *de quo*, su parte dei quali era stata impiantata una piccola pineta; dichiarazione utilizzata dal Di Marco per la redazione del verbale di sopralluogo di cui al capo d'imputazione che precede, concorreva con quest'ultimo nella consumazione del reato di cui al capo d'imputazione che precede.

In Pescara il 14 novembre 2005.

Con l'intervento del p.m., dr.ssa Mirvana Di Serio;

Si procede anche nei confronti di Civisca Mario, residente in L'Aquila alla data del sisma del 6 aprile 2009, per i reati di cui in epigrafe, contestati dal p.m. con richiesta di rinvio a giudizio del 22 aprile 2009, presentata il 23 aprile 2009.

Fissata l'udienza preliminare, all'imputato Civisca l'avviso di cui all'art. 419 c.p.p. risulta notificato alla data del 10 giugno 2009 ai sensi del disposto del decimo comma dell'art. 5 decreto-legge n. 39/2009, e cioè mediante consegna di copia, nel presidio istituito presso la Corte di Appello de L'Aquila, a mani dell'impiegata incarica, dr.ssa Rotino.

Il difensore di fiducia dell'imputato ha preliminarmente sostenuto (ud. 3 novembre 2009) la illegittimità costituzionale della norma suddetta per contrasto con gli artt. 24 e 111 Cost.; alla eccezione, insistita con memoria depositata per l'udienza di rinvio del 22 dicembre 2009, hanno aderito il p.m. e la Difesa del coimputato Di Marco Mario.

La questione non appare manifestamente infondata, poiché con la norma in esame, anche dopo la successiva conversione in legge (legge n.77/2009), è stata introdotta una forma di notifica di irresistibile valore legale alla quale non corrisponde alcuna effettiva conoscenza dell'atto, ché, anzi, per la disposizione in esame (confermata in sede di conversione - legge n.77/2009) la suddetta modalità di esecuzione delle notifiche è prevista a pena di nullità.

Va da sé che tale presunzione insuperabile di conoscenza legale dell'atto, senza alcuna necessità di controverifica della conoscenza effettiva dello stesso e della pendenza del procedimento penale (potendo ben trattarsi del primo atto del procedimento da notificarsi all'indagato/imputato), si risolve in una ingiustificata violazione dei diritti di difesa sanciti dagli artt. 24 e 111 Cost., vieppiù considerando che alla base del provvedimento vi è la grave situazione conseguente al - sisma che ha colpito i territori aquilani il 6 aprile 2009.

Necessario, pertanto, appare il vaglio di coerenza e non contraddizione da parte della Corte costituzionale, unico organo giurisdizionale legittimato a risolvere il dubbio in ordine alla conformità. della disposizione in esame alla Carta costituzionale, con specifico riferimento alla ipotizzata violazione dei principi enucleati negli artt. 24 e 111 Cost., nonché del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. in considerazione della irrazionalità della disciplina introdotta dalla norma in esame che si risolve in una ingiustificata discriminazione dei diritti di quei cittadini, quale l'imputato Civisca, destinatari della medesima.

Quanto alla rilevanza della questione, va osservato che stabilire se l'avviso *ex* art. 419 c.p.p. sia stato validamente notificato, come nel caso in esame di mancata comparizione dell'imputato in udienza, determina la stessa validità della conseguente dichiarazione di contumacia e dell'intero procedimento da definirsi in contumacia dell'imputato; né vale obiettare che, come per fattispecie analoghe, in cui vi è incertezza circa la regolarità della chiamata in giudizio, il giudice (g.u.p.) può sempre ordinare la rinnovazione della notifica incerta, soprattutto considerando che, attualmente, la norma in esame non ha più concreta vigenza (vista la efficacia limitata alla data del 31 luglio 2009 e la ulteriore limitazione, introdotta dalla legge di conversione, agli atti di competenza degli uffici giudiziari di L'Aquila), poiché è alla data di esecuzione della originaria notifica, secondo la modalità che si contesta, che deve farsi riferimento per la verifica della regolare instaurazione del contraddittorio, rimarcando che detta modalità è indicata dal comma decimo dell'art. 5 (pur dopo la conversione in legge) come prevista a pena di nullità e senza possibilità per il Giudice penale (diversamente da quanto stabilito dalla legge di conversione n.77/2009 per il giudice, civile o amministrativo) di procedere con modalità diverse, ancorché di maggiore efficacia quanto alla effettiva conoscenza dell'atto.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 3 - 24 e 111 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 10, d.l. 28 aprile 2009, n.39, conv., in legge n. 77/2009, nella parte in cui prevede a pena di nullità la notifica degli atti presso il presidio costituito ai sensi del precedente comma 9;

Sospende il giudizio in corso e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata allapersona offesa, Regione Abruzzo, non rappresentata all'udienza preliminare, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Pescara, addì 9 febbraio 2010.

Il Giudice: CAMPLI

10C0356

N. **144**

Ordinanza del 29 maggio 2009 emessa dalla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Puglia sul ricorso proposto da Vizzi Rocco contro il Ministero dell'interno ed altra

Previdenza - Dipendenti pubblici - Differimento del trattamento pensionistico di anzianità del personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

– Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 59, comma 54.
– Costituzione, artt. 36 e 38.

Previdenza - Dipendenti pubblici - Personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997 - Previsione del termine del 1° aprile 1998 per l'accesso al pensionamento di anzianità - Violazione del principio della retribuzione (anche differita) proporzionata ed adeguata - Incidenza sulla garanzia previdenziale.

– Decreto interministeriale 30 marzo 1998, art. 1, lett. *a)*.
– Costituzione, artt. 36 e 38.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 16062 del registro di segreteria, proposto dal sig. Vizzi Rocco (nato a Corigliano d'Otranto il 26 maggio 1953) — rapp.to e difeso dall'avv. Cosimo Luperto — contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, nonchè la Direzione Provinciale del Tesoro di Lecce, in persona del direttore *pro tempore*;

Visto il ricorso in epigrafe;

Vista la memoria dell'avv. Cosimo Luperto, depositata in data 9 febbraio 2009;

Udito nella pubblica udienza del 20 febbraio 2009 l'avv. Antonio Conte, su delega dell'avv. Cosimo Luperto, in rappresentanza del ricorrente, il quale ha concluso per la declaratoria del diritto al trattamento previdenziale, con decorrenza dalla data di cessazione dai servizio e relativamente ai mesi di gennaio, febbraio e marzo 1998 e con la condanna delle amministrazioni resistenti al pagamento dei ratei dovuti, maggiorati degli interessi legali e della rivalutazione monetaria, previo accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma 4, della legge 29 febbraio 1997 n. 449 e dell'art. l del decreto interministeriale del 30 marzo 1998, per violazione degli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

Esaminati gli atti e la documentazione tutta della causa;

Considerato in fatto

Con atto di ricorso in data 4 novembre 1998 il sig. Vizzi Rocco, già dipendente della Polizia di Stato, espone quanto in appresso detto.

In data 6 giugno 1997 presentava domanda di cessazione dal servizio con decorrenza dal 30 dicembre 1997, avendo maturato l'anzianità prescritta dalla legge per ottenere il trattamento di quiescenza e in data 25 giugno 1997 e con decreto n. prot. 591 della Prefetto di Lecce era collocato a riposo a decorrere dal 30 dicembre 1997.

Senonchè, nel frattempo entrato in vigore il d.l. 3 novembre 1997 n. 375, per effetto della sospensione dell'applicazione di ogni disposizione di legge di regolamento e di accordi collettivi che prevedevano il diritto a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio in base ai singoli ordinamenti, e di quanto disposto dall'art. 59, comma 54, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (legge finanziaria per l'anno 1998) il trattamento provvisorio di pensione era procrastinato al mese di aprile, siccome risulta dalla nota prot. n. 17069 della Direzione Provinciale del Tesoro di Lecce, in data 31 luglio 1998.

Successivamente, pertanto, il Vizzi è stato collocato a riposo dal 1° aprile 1998.

Sicchè, cessato dal servizio il 30 dicembre 1997, il ricorrente è rimasto privo di alcuna retribuzione per i mesi di gennaio-febbraio-marzo 1998.

Già in fase amministrativa, il Ministero dell'interno - Dipartimento centrale della Pubblica Sicurezza - Direzione centrale del personale - Servizio trattamento di pensione e di previdenza, ribadiva che, in conformità a quanto disposto dall'art. 1 del decreto interministeriale del 30 marzo 1998, il personale cessato dal servizio dal 30 dicembre 1997, che ha presentato domanda per l'accesso alla pensione di anzianità anteriormente al 3 novembre 1997, può accedere al pensionamento dal 1° aprile 1998.

Il ricorrente chiede che venga dichiarato, quindi, il suo diritto ad ottenere il trattamento di quiescenza dal giorno della cessazione dal servizio (30 dicembre 1997), con la conseguente condanna delle amministrazioni resistenti al pagamento dei ratei pensionistici non riscossi relativi ai mesi di gennaio, febbraio e marzo 1998, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, previa dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 59, commi 54 e 55, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 e dell'art. 1 del decreto interministeriale 30 marzo 1998 per violazione degli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, richiamando la sentenza n. 347/1997 della Corte costituzionale.

Alla odierna udienza, questo Giudice ha sollevato questione di legittimità costituzionale per i seguenti motivi in

DIRITTO

Il sig. Vizzi Rocco ha presentato in data 6 giugno 1997 domanda di dimissioni, accettata con decreto n. prot. 591 del 25 giugno 2007, cessando dal servizio dal 30 dicembre 1997.

Per effetto della normativa sopravvenuta (art. 59, comma 54, della 1egge n. 449/1997 e art. 1 del d.i. del 30 marzo 1998), soltanto dal 1° aprile 1998 il ricorrente è stato ammesso ad usufruire del trattamento provvisorio di pensione, con conseguente perdita dei ratei pensionistici relativi ai mesi di gennaio-febbraio-marzo 1998.

Sicché, il ricorrente solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, commi 54 e 55, della legge 27 dicembre 1997 n. 449 e dell'art. 1 del decreto interministeriale 30 marzo 1998 per violazione degli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione.

La questione di legittimità costituzionale sollevata si appalesa rilevante, non potendosi revocare in dubbio che ove le norme denunciate si ritenessero affette da incostituzionalità dovrebbe dichiararsi il diritto del ricorrente al conseguimento della pensione dalla data di cessazione dal servizio e non dalla data del 1° aprile 1998, siccome stabilito dalle succitate disposizioni.

Ed invero, ai sensi dell'art. 59, comma 54, della legge n. 449/1997 resta confermata relativamente al periodo dal 3 novembre 1997 alla data di entrata in vigore della presente legge la sospensione delle previdenti norme di legge, di regolamento o di accordo collettivo attributive del diritto, con decorrenza nel periodo sopraindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio in base ai singoli ordinamenti, fatta esclusione per i casi di cui all'art. 7, lettera *c)*, secondo periodo, e per i soggetti che risultino in possesso di una anzianità contributiva pari ad almeno 40 anni. La presente disposizione non si applica ai lavoratori per i quali, anteriormente al 3 novembre 1997, è intervenuta l'estinzione del rapporto di lavoro. Inoltre, i pubblici dipendenti che sono interessati dalla sospensione dell'accesso al pensionamento di anzianità anticipato e le cui dimissioni sono state, anteriormente alla stessa data, accettate dall'amministrazione, possono revocarle e, se è già intervenuto il collocamento a riposo, sono riammessi in servizio a domanda.

Dispone, poi, l'art. 59, comma 55 che con decreto interministeriale da emanarsi entro il 31 marzo 1998 sono determinati termini di accesso al trattamento pensionistico di anzianità diversi da quelli c. d. ordinari di cui al comma 8 per i lavoratori che hanno presentato in data anteriore al 3 novembre 1997 domanda, accettata ove previsto dall'amministrazione di appartenenza, per accedere al pensionamento entro il 1998.

In attuazione di tale disposizione normativa — per quello che interessa ai fini del presente giudizio — è stato emanato il decreto interministeriale del 30 marzo 1998, il cui articolo l stabilisce che l'accesso medesimo è consentito al lº aprile 1998 per i casi di definitiva estinzione del rapporto di lavoro entro il 31 dicembre 1997 a condizione che a tale ultima data fossero possedute le prescritte condizioni di accesso al pensionamento (lett. *a)*.

Ma, oltre che rilevante, la questione di legittimità costituzionale appare anche non manifestamente infondata.

Si ripropone, infatti, per il personale del settore pubblico che è cessato dal servizio prima del 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997, a condizione che a tale ultima data fossero possedute le condizioni di accesso al pensionamento di anzianità anticipato secondo i rispettivi ordinamenti, la analoga vicenda sorta per il personale della scuola del

«vuoto» di quattro mesi della pensione e della retribuzione, che è stato censurato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 439 del 1994) con la dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 1, commi 1 e 2-*quinquies*, del d.l. 19 settembre 1992, n. 384 (convertito, con modificazioni, nella 1egge 14 novembre 1992, n. 438), e, da ultimo, con la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 1, comma 31, primo periodo, della 1egge 8 agosto 1995, n. 335, nella parte in cui fa salva l'efficacia dell'art. 13, comma 5, lett. *b)*, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (sentenza n. 347 del 1997).

Non si vuole, anche in questo caso, porre in discussione la razionalità intrinseca dell'intervento di «blocco» delle pensioni di anzianità, ma evidenziare come sia lesivo degli artt. 36 e 38 della carta costituzionale il differimento del trattamento pensionistico di quei dipendenti pubblici che venuti a cessare dal servizio entro un certo periodo di tempo si vedano procrastinare l'erogazione della pensione, in assenza di retribuzione, sottraendo loro quel minimo indispensabile per provvedere ai bisogni essenziali della vita.

È vero che il comma 54 riconosce ai dipendenti pubblici la facoltà di revocare la domanda di pensionamento, ancorché accettata, evitando che essi restino privi, allo stesso tempo, dello stipendio e della pensione, ma si tratta di facoltà che deve essere esercitata entro un termine certo (trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 449/1997) e che, comunque, non può ritorcersi in danno del beneficiario.

Alla luce delle superiori considerazioni, dunque, Ritiene questo Giudice di dover riconoscere come non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 36 e 38 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, comma 54, della 1egge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui differisce il trattamento pensionistico di anzianità del personale cessato dal servizio dopo il 3 novembre 1997 ed entro il 31 dicembre 1997, e dell'art. 1 — lett. *a)* del d.i. del 30 marzo 1998, nella parte in cui stabilisce, per lo stesso personale, il termine del 1° aprile 1998 per l'accesso al pensionamento di anzianità.

Il giudizio va, quindi, sospeso e gli atti trasmessi alla Corte costituzionale per la conseguente pronunzia.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dispone la sospensione del giudizio in corso e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la pronuncia sulla questione di legittimità costituzionale di cui in premessa;

Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Così provveduto in Bari, nella Camera di consiglio del 20 febbraio 2009.

Il giudice: RAELI

10C0357

N. **145**

Ordinanza del 10 dicembre 2009 emessa dalla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Toscana nel giudizio di responsabilità promosso dal Procuratore regionale presso la Sez. giurisdizionale della Regione Toscana contro B. N. M. ed altri.

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

– Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, art. 17, comma 30-*ter*, inserito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. *c)*, n. 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 24, primo comma, e 97, primo comma.

LA CORTE DEI CONTI

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio di responsabilità iscritto ai n. 57750/R del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di B.N.M., F.A. e V. C. come in atti generalizzati e domiciliati.

Udite, nella pubblica udienza del 14 ottobre 2009, la relazione del Primo referendario dr.ssa Paola Briguori e le conclusioni del pubblico ministero, in persona del sostituto procuratore generale dr.ssa Letizia Dainelli.

Non costituita la parte convenuta;

Esaminati gli atti ed i documenti di causa.

Ritenuto in fatto

1. — Con citazione depositata in data 26 febbraio 2009, preceduta dall'invito a dedurre di cui all'art. 5 del d.l. 15 novembre 1993 n. 453, convertito, con modificazioni, nella legge n. 19/1994, la Procura regionale presso questa Sezione conveniva in giudizio B.N.M., F.A. e V.C. per sentirli condannare a titolo di danno all'immagine al pagamento (rispettivamente, il primo nella percentuale del 40%, mentre secondo ed il terzo, ciascuno, in quella del 30%), in favore del Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, della complessiva somma di € 50.000,00 o di quella diversa ritenuta di giustizia, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

2. — Riferiva la Procura che i convenuti, tutti agenti della P in servizio presso la Stazione Ferroviaria di Firenze, si erano macchiati di gravi crimini, circostanza che aveva provocato una notevole lesione all'immagine dell'amministrazione di appartenenza, come poteva evincersi anche dalla vasta risonanza che l'evento aveva avuto nella stampa focale e nazionale.

Risultava, in particolare, che, con sentenza del Tribunale penale di Firenze, sezione Prima, n. 3115 del 19 maggio 2004, confermata nei successivi gradi di giudizio (sentenza 22 novembre 2006 n. 2671 della Corte d'appello di Firenze; sentenza 9 gennaio 2008 n. 16 della Corte Suprema di Cassazione), costoro erano stati condannati del delitto di cui al capo di imputazione *A)* «di cui agli artt. 60-*bis*, 110. 81 cpv. c.p. perché, in concorso tra loro… con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, mediante abuso dei poteri inerenti la funzione di agenti della Polizia di Stato in servizio presso il Posto P di Campo di Marte, quindi con abuso di atutorità, in particolare arbitrariamente prelevando *omissis* in una via adiacente Piazza della Stazione di Santa Maria Novella, e con minaccia consistita nel prospettarle il rischio di una denuncia per adescamento, costringevano la *omissis* a consecutivi rapporti sessuali di tipo orale nei locali dell'Ufficio P, di Campo di Marte»; nonché il solo B. anche del delitto di cui al capo di imputazione *B)* «di cui agli artt. 479 e 61 n. 2 cp., perché, al fine di occultare il reato sub *A)*, attestava falsamente, nella relazione di servizio del 22 febbraio 2000, di aver fermato *omissis* alle ore 2:59 nel sottopassaggio della Stazione ferroviaria di Campo di Marte, mentre la stessa era stata prelevata nella zona della Stazione di Santa Maria Novella».

Secondo il requirente, costoro avevano tenuto una condotta che, oltre ad essere manifestamente espressione di una grave violazione dei modelli comportamentali che sia l'Amministrazione sia il pubblico cittadino si attendono da soggetti appartenenti alla Polizia di Stato, sì connotava per la sua particolare riprovevolezza. La gravità dei fatti illeciti commessi dal B.M. dal F. e dal V. e l'appartenenza degli stessi alla Polizia di Stato avrebbero determinato sconcerto, sfiducia e discredito nell'opinione pubblica.

I convenuti, tutti detenuti, non si costituivano.

3. — All'udienza del 14 ottobre 2009 la Procura, prendendo atto del *ius superveniens* di cui all'art.17 comma 30-*ter*, della legge 3 agosto 2009 n. 102 di conversione del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78, modificata dall'art. 1 comma 1 lettera c del decreto-legge 3 agosto 2009 n. 103, convertito nella legge 3 ottobre 2009 n. 141,concludeva eccependo la legittimità costituzionale della suddetta norma, qualora il Collegio non avesse ritenuto di accedere ad una sua interpretazione diversa da quella che comportava l'intervenuta preclusione per il P.M. contabile di rivendicare il danno all'immagine per delitti quali quelli per i quali i convenuti erano stati giudicati penalmente responsabili e avesse ritenuto, quindi, che l'azione con la quale era stato instaurato il presente giudizio fosse divenuta carente (carenza sopravvenuta) della possibilità giuridica o comunque della legittimazione attiva del pubblico ministero contabile per azionare la pretesa risarcitoría per danno all'immagine cagionato dalle condotte di cui ai capi di imputazione. Secondo la Procura, l'illegittimità sollevata riguardava il contrasto con gli articoli 77, 3, primo comma, 24 e 97, primo comma, della Carta costituzionale.

Considerato in diritto

1. — In n via preliminare il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Procuratore regionale in ordine all'art.17 comma 30-*ter*, della legge 3 agosto 2009 n. 102 di conversione del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78, modificata dall'art. 1 comma 1 lettera c del decreto-legge 3 agosto 2009 n. 103, convertito nella legge 3 ottobre 2009 n. 141, nella parte in cui limita la giurisdizione della Corte dei conti sul danno all'immagine ai soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001 n. 97.

1.2. — Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale.

Come esposto in fatto, la Procura regionale ha citato in giudizio gli odierni convenuti per sentirli condannare al risarcimento del danno all'immagine, in quanto è risultato con sentenza penale irrevocabile che costoro si erano resi responsabili del reato di violenza sessuale e di falsità ideologica in atti pubblici.

Ad avviso del Collegio, la questione di legittimità costituzionale sollevata risulta rilevante nel giudizio *a quo*, poiché questo non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della stessa, sulla quale influisce inevitabilmente, per la sua formulazione, il citato articolo 17 comma 30-*ter*, secondo periodo, che dispone, appunto, in materia di risarcibilità del danno all'immagine della pubblica amministrazione.

Detta norma prevede infatti che: «Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 dalla legge 27 marzo 2001, n. 97. ».

La lettera della norma porta a ritenere, senza tema di smentita, che il legislatore, nell'attribuire una limitata azione alle Procure erariali in tema di danno all'immagine della p.a., abbia inteso per un verso inteso confermare la Corte dei conti quale giudice naturale di tale tipologia di danno, ma per altro verso nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 dalla legge 27 marzo 2001, n. 97 e, pertanto, nei soli casi in cui il comportamento causativo del danno all'immagine rientri nelle fattispecie delittuose di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (reati contro la pubblica amministrazione), accertate con sentenza irrevocabile.

Ogni altra opzione interpretativa collide evidentemente con il dato letterale, in quanto il richiamo all'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 appare inequivocabile, essendo ivi previsto che «la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'art. 3 per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale è comunicata al competente Procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato…».

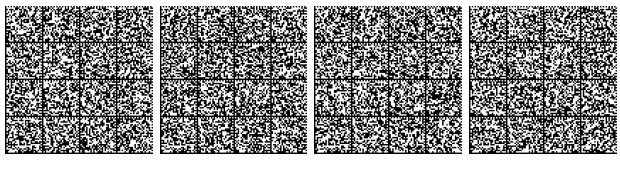
E poiché l'ultimo periodo dell'art. 17, comma 30-*ter*, citato prevede che «Qualunque atto istruttorio o processuale posto in essere in violazione delle disposizioni di cui al presente comma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti, che decide nel termine perentorio di trenta giorni dai deposito della richiesta», ad avviso del Collegio ne discende che il legislatore ha inteso sanzionare con la nullità, rilevabile da chiunque vi abbia interesse, anche gli atti (processuali) di citazione per danno all'immagine.

Il problema è allora quello di stabilire, nei casi — come quello di che trattasi — in cui la citazione è stata emessa dal p.m. contabile, prima dell'entrata in vigore della citata norma, contestando un comportamento causativo di danno all'immagine costituente di reato, ma un reato diverso dai delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, quale sia l'esito del processo contabile celebrato dopo l'entrata in vigore anzidetta.

Escludendo l'esito rappresentato dalla declaratoria di nullità (impedito dalla mancanza, nel caso di specie, della relativa istanza), quanto alla citazione appaiono tecnicamente possibili, ad avviso del Collegio, soltanto due opzioni: quella della inammissibilità per difetto di giurisdizione, oppure, forse più precisamente, quella di improcedibilità per (sopravvenuto) difetto di giurisdizione.

In sostanza, nonostante la carenza di coordinamento tra le diverse disposizioni previste, dovuta verosimilmente ai rimaneggiamenti che si sono succeduti sul testo originario del decreto legge, non v'è dubbio che il citato art. 17, comma 30-*ter* è una norma sulla giurisdizione.

Ciò in quanto non si può negare che alla stregua dei principi generali, una volta esercitata l'*actio damni*, la valutazione sulla conformità a legge della domanda di risarcimento del danno all'immagine dell'amministrazione pubblica deve necessariamente risolversi nell'accertamento della sussistenza della giurisdizione contabile, talché la pronuncia deve assumere veste formale di declaratoria di affermazione o di difetto di giurisdizione della Corte dei conti.



Orbene, con riferimento al giudizio in corso, la citazione della Procura regionale era stata depositata il 26 febbraio 2009, quando ancora era possibile per il giudice contabile procedere all'esame nel merito della domanda risarcitoria, non essendo ancora applicabile, in quanto non ancora vigente, la disposizione in esame. L'entrata in vigore dell'art. 17, comma 30-*ter* ha di fatto pendente *iudicio* bloccato l'azione di danno, dovendo — come detto — il Collegio dichiarare il proprio difetto di giurisdizione nel giudizio *a quo*.

Di qui l'evidente rilevanza e pregiudizialità della questione di legittimità costituzionale nei giudizio *a quo*.

1.3. — Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità sollevata.

A giudizio del Collegio, sussistono forti dubbi della legittimità costituzionale della disposizione richiamata, concordemente a quanto manifestato in udienza dal procuratore regionale. Dal che della relativa questione deve essere investita la Corte costituzionale per una pronuncia risolutrice, poiché la stessa sembra porsi in contrasto con l'art. 3 primo comma, l'art. 24, primo comma, e l'art. 97 primo comma.

1.3.I. — Violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione,

Come è noto, l'art. 2 della Costituzione riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo che nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e quindi, tra di essi, il diritto all'immagine, sia delle persone fisiche che di quelle giuridiche, private e pubbliche. La copiosa giurisprudenza del giudice contabile, confermata anche dalla Suprema Corte di cassazione, aveva già teorizzato la configurabilità del danno all'immagine della pubblica amministrazione per le ipotesi di gravi e riprovevoli condotte poste in essere da dipendenti ed amministratori pubblici infedeli ai danni dell'amministrazione di appartenenza, attribuendo la relativa giurisdizione alla Corte dei conti.

Ed in vero, il citato art. 17, comma 30-*ter* ha avuto l'indubbio pregio di aver dato riconoscimento normativo a tale consolidato orientamento giurisprudenziale, prescindendo tra l'altro anche dalla natura del danno all'immagine, su cui la giurisprudenza tanto si era soffermata, ma nei contempo ha introdotto una limitazione alla sua risarcibilità, in quanto circoscritta nei soli casi e modi previsti dall'art.7 della legge 27 marzo 2001, n. 97.

Se questa sembra essere la *voluntas legis* che emerge dal richiamato intervento normativo, ne consegue che il legislatore del 2009 ha prodotto un grave *vulnus* alla tutela di questo diritto costituzionalmente protetto, avendo di fatto creato una zona franca nell'ambito della quale non è ammesso più risarcimento, quella — peraltro molto ampia — dei reati non disciplinati nel capo richiamato dall'art. 7 della legge n. 97/2001. In buona sostanza, il legislatore ha, da una parte, espressamente devoluto alla Corte dei conti la giurisdizione in materia, mentre, dall'altra, ha ingiustificatamente limitato l'area della risarcibilità dello stesso danno a sole poche fattispecie delittuose.

Ad avviso del Collegio, l'introduzione della limitazione si pone come un'irragionevole ed arbitraria restrizione alla tutela risarcitoria del diritto all'immagine della pubblica amministrazione, poiché questa è concepita come circoscritta unicamente alla realizzazione di talune condotte illecite, lasciando privo di tutela il disdoro provocato alla p.a. nel caso in cui un proprio dipendente e/o amministratore abbia commesso reati, che pur caratterizzati da rilevante disvalore sociale e tali da arrecare un serio discredito alla rispettabilità ed onorabilità della struttura pubblica di cui fanno parte, non rientrino nell'ambito dei reati propri citati.

Ne deriva che la norma in esame si presenta in contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione, in quanto il legislatore sembra aver violato la clausola generale di «ragionevolezza» che deve considerarsi limite negativo del corretto esercizio della potestà legislativa. Come è noto, per costante giurisprudenza dei Giudice delle Leggi, la discrezionalità del legislatore può «essere oggetto di censura, in sede di scrutinio di costituzionalità, soltanto nei casi dì "uso distorto o arbitrario", così da confliggere in modo manifesto con il canone della ragionevolezza» (v. *ex plurimis*: sentenza n. 144 del 2005; ordinanze n. 401 e n. 262 del 2005, n. 212 e n. 109 del 2004, n. 292 del 2006 e 23 del 2009).

L'arbitrarietà denunciata emerge *ictu oculi* esaminando la disposizione *de qua* con riferimento al giudizio in corso, nel quale è ormai preclusa la risarcibilità del danno dell'amministrazione dell'Interno per la deplorevole condotta riconducibile al reato di violenza sessuale e di falso in atto pubblico, commessi da personale della Polizia di Stato durante il servizio e negli stessi locali dell'ufficio.

Si tratta di una condotta che inequivocabilmente presenta un disvalore di massimo rilievo, tale da provocare, prima ancora di un generico discredito dell'amministrazione pubblica, una forte e ingiustificata perdita di fiducia dei cittadini nelle Forze dell'ordine e, più in generale, nelle stesse Istituzioni, poiché addirittura si presenta di pari — se non di superiore — riprovevolezza rispetto alle condotte configurabill come reati contro la p.a., per i quali è ammesso il ristoro della lesione al prestigio dell'amministrazione. Ed è irragionevole ed ingiustificato che il legislatore non abbia previsto in tali casi (*rectius*, per tali reati) la possibilità di esercizio dell'*actio damni*.

Dal che appare evidente il *vulnus* irreparabile prodotto alla tutela degli interessi della p.a.

1.3.II. — Violazione dell'art. 24, primo comma della Costituzione.

L'art. 24, primo comma, dispone che tutti possono agire in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Ne deriva che la legittimazione ad agire, essendo riconosciuta a tutti in modo indistinto, competa anche alla p.a. che, infatti, è titolare di diritti ed interessi legittimi da far valere di fronte ai competenti organi di giurisdizione.

Come è noto, la tutela déll'immagine della p.a. lesa dai propri dipendenti asseritamente «infedeli» è realizzata innanzi alla Corte dei conti per il tramite della Procura erariale competente. Appare evidente che la norma in esame ponga un grave ed ingiustificato freno alla tutela giuristizionale dei diritti ed interessi delta pubblica amministrazione, riconosciuta in modo inequivoco dalla Carta Costituzionale.

1.3.III. — Violazione dell'art. 97, primo comma, della Costituzione.

Il citato comma 30-*ter*, periodo secondo, si pone in contrasto con l'art. 97, primo comma, della Costituzione, nel quale sono dettati, come è noto, principi cui deve conformarsi l'esercizio dell'attività amministrativa: il principio di legalità, di buon andamento ed imparzialità.

In particolare, l'art. 17, comma 30-*ter*, periodo secondo, si pone in contrasto con il criterio del buon andamento ed imparzialità dell'attività amministrativa.

In primo luogo, si osserva che prevedere la risarcibilità (e la tutelabilità) dell'immagine della pubblica amministrazione nei soli casi in cui i dipendenti pubblici commettano un reato contro la pubblica amministrazione pone in serio pericolo l'*agere* amministrativo in termini di efficienza ed efficacia con stretto riferimento alla perdita di fiducia che i cittadini possono nutrire nei confronti delle Istituzioni, dando luogo ad una visione poco affidabile dell'amministrazione. In secondo luogo, non si può non ritenere che la presenza di condotte di dipendenti o amministratori pubblici che, sebbene penalmente rilevanti e lesive del decoro della p.a., comportino l'irrisarcibilità si pone in contrasto con il principio dell'imparzialità dell'*agere* amministrativo, per gli evidenti effetti discorsivi che ciò comporta sull'organizzazione delta pubblica amministrazione sotto il duplice profilo della ridotta potenzialità operativa ed efficienza nella cura dell'interesse pubblico.

Pertanto, tale contestata disposizione, del tutto irrazionale ed irragionevole, finisce per minare irrimediabilmente il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione pubblica.

P. Q. M.

*Visti gli articoli 134 della Costituzione e 23 terzo comma della legge 11 marzo 1953, n. 87, preliminarmente giudica rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, primo comma, 24 primo comma, 97 primo comma, della Costituzione, della disposizione di cui all'art. 17, comma 30-*ter *della legge 3 agosto 2009, n. 102 di conversione del decreto-legge 1º luglio 2009, n. 78, modificata dall'art. 1, comma 1, lettera* c) *del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, limitatamente al periodo secondo, in cui recita «Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 dalla legge 27 marzo 2001, n. 97.*

Sospende, pertanto, il giudizio e, riservatasi ogni altra pronuncia in rito ed in merito, dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Spese riservate al merito.

Così disposto in Firenze, nella Camera di consiglio del 14 ottobre 2009.

Il Presidente: GUASPARRI

L'estensore: BRIGUORI

Depositata in segreteria il 10 dicembre 2009.

10C0358

N. **146**

Ordinanza del 5 febbraio 2010 emessa dal Tribunale di Biella nel procedimento penale a carico di P.E.

Processo penale - Dibattimento - Contestazioni nell'esame testimoniale - Preclusione della possibilità che le dichiarazioni lette per la contestazione siano valutate, oltreché ai fini del giudizio di credibilità, altresì ai fini della prova della violenza o minaccia ovvero dell'offerta o della promessa di denaro o altra utilità che, ai termini del comma 4 dell'art. 500 cod. proc. pen., determinerebbe l'acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni contenute nel fascicolo del pubblico ministero - Violazione del principio secondo cui la legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per effetto di provata condotta illecita.

– Codice di procedura penale, art. 500, comma 2.
– Costituzione, art. 111, comma quinto.

IL TRIBUNALE ORDINARIO

Nella persona del Giudice dott. Andrea Antonio Salemme, all'esito della Camera di consiglio di cui all'odierna udienza, ha pubblicato mediante lettura la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nel procedimento penale n. 430/09 R.G.N. R. a carico di E. P.

Si procede nei confornti del P. per il delitto di maltrattamenti in famiglia dal medesimo commesso, secondo la prospettazione accusatoria, ai danni della convivente D.C.

Quest'ultima, escussa come teste all'udienza del 22 settembre 2009, ha integralmente ritrattato tutte le accuse mosse al P. dinanzi alle Forze dell'ordine, che, in plurime riprese, la assunsero a sommarie informazioni. Stando alla versione dalla medesima riferita in dibattimento, i racconti fatti agli operanti della Polizia di Stato di Biella il 28 aprile 2007 ed il 13 agosto 2007, agli operanti dell'aliquota di Polizia giudiziaria dei Carabinieri di Biella il 3 marzo 2008 ed agli operanti della stazione dei Carabinieri di San Cristoforo a Milano il 25 giugno 2008 sono integralmente falsi, poiché l'imputato non l'avrebbe mai picchiata né tantomeno maltrattata.

A domanda sia del Giudice che del pubblico ministero, volta a comprendere se ella avesse paura dell'imputato o di altra persona per eventuali conseguenze nefaste della sua deposizione, tanto ha espressamente escluso. Contestatole dal pubblico ministero che agli operanti della stazione dei Carabinieri di San Cristoforo a Milano, addì 25 giugno 2008, aveva dichiarato di temere per la propria incolumità, ragione per la quale non aveva mai formalizzato alcuna denunzia per gli episodi antecedenti quello del 13 agosto 2007, per cui si procede, ha risposto che in tale occasione aveva detto il falso (p. 34 s. delle trascrizioni). Per vero, dalla lettura delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari dalla C., in tutte le occasioni più sopra menzionate, acquisite siccome oggetto di contestazione da parte del pubblico ministero, si apprende che in ogni caso in cui ella aveva deciso di rivolgersi alle Forze dell'ordine, l'imputato la picchiò e la minacciò: addirittura, nella parte finale del processo verbale di sommarie informazioni rese, come detto, dinanzi agli operanti della stazione dei Carabinieri di San Cristoforo a Milano, leggesi che già in precedenza altra querela ella aveva sporto nei confronti dell'imputato, di poi però rimettendola, a seguito delle minacce di morte che quegli, venutone a conoscenza, le aveva rivolto. Del resto, la stessa ricostruzione dell'episodio del 13 agosto 2007, giusta le sommarie informazioni rese agli operanti dell'aliquota di Polizia giudiziaria dei Carabinieri di Biella, rende conto di un rinnovato atteggiamento di violenza dell'imputato proprio al fine di impedirle di telefonare alle Forze dell'ordine: atteggiamento rispetto al quale, tuttavia, la C. si è limitata laconicamente a dire in dibattimento che quanto in allora riferito non corrisponde a verità (p. 32 delle trascrizioni).

A fronte di quanto detto sin qui, ritiene il Tribunale che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 500 comma 2 c.p.p. per violazione dell'art. 111, comma 5 Cost. nella parte in cui non consente che le dichiarazioni lette per la contestazione possano essere valutate, oltreché ai fini del giudizio di credibilità del teste, altresì ai fini della prova della violenza o minaccia, ovvero anche, uscendo dalla prospettiva del caso che ne occupa, dell'offerta o della promessa di denaro od altra utilità, che, a termini del comma 4 del medesimo articolo, determinerebbe l'acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni contenute nel fascicolo del pubblico ministero.

Sulla rilevanza della questione non v'è molto da dire.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma impugnata consentirebbe di acquisire al fascicolo del dibattimento quella parte delle dichiarazioni della C. che riferiscono di violenze o minacce perpetrate dall'imputato nei suoi confronti quante volte ella manifestò l'intento di denunziarlo o querelarlo ovvero effettivamente lo denunziò o lo querelò. Dette dichiarazioni sarebbero utilizzabili e valutabili, non solo per saggiare la credibilità della C. in rapporto alla versione fornita in dibattimento, ma tout court per fondare il libero convincimento del Giudice circa la sottoposizione della medesima a violenze o minacce. Sia consentito soltanto di osservare che da ciò non discenderebbe pianamente ed immediatamente l'utilizzabilità e la valutabilità dell'intero *corpus* delle dichiarazioni rese dal teste nella fase delle indagini preliminari, perché tanto presupporrebbe che a priori il Giudice, giust'appunto nell'esercizio del suo libero convincimento, reputasse integrato il requisito degli «elementi concreti», in rapporto ad un eterocondizionamento del teste, che, a termini dell'art. 500 comma 4 c.p.p., funge da presupposto per l'acquisizione di detto *corpus* al fascicolo del dibattimento. Nondimeno, allo stato attuale del quadro normativo, poiché le dichiarazioni lette per la contestazione possono essere utilizzate e valutate ai soli fini del giudizio di credibilità del teste, l'emersione di episodi di violenze o minacce cui quest'ultimo sia stato sottoposto siccome esplicitati durante le indagini, ben può indurre a predicare di non credibilità il teste medesimo, ma giammai può rilevare *ex se* quale argomento che, da solo od insieme ad altri, consenta al Giudice di apprezzare l'effettiva verificazione di tali episodi e di poi l'effettiva forza intimidatrice dagli stessi spiegata.

Le superiori battute già introducono al tema della non manifesta infondatezza, che, quantomeno a sommesso avviso del Tribunale, permea la questione.

Non ignora il Tribunale l'ormai costante insegnamento di codesta eccellentissima Corte secondo cui l'opzione legislativa di rendere il dibattimento impermeabile agli atti *lato sensu* istruttori compiuti nella fase delle indagini, lungi dall'essere irragionevole, risponde invece all'architettura del rinnovato processo penale secondo un impianto accusatorio, il quale postula per definizione la formazione della prova in linea di massima nel contraddittorio delle parti dinanzi ad un Giudice terzo. Invero l'avviso espresso originariamente nell'ordinanza n. 36 del 14 febbraio 2002, che, innovando rispetto alla necessità di assicurare garanzia di attuazione al principio di non dispersione dei mezzi di prova (enucleato, in un diverso contesto, dalla sentenza n. 255 del 18 maggio 1992), reputa «del tutto coerente [con il nuovo assetto costituzionale] la previsione di istituti che mirino a preservare la fase del dibattimento — nella quale assumono valore paradigmatico i principi della oralità e del contraddittorio — da contaminazioni probatorie fondate su atti unilateralmente raccolti nel corso delle indagini preliminari», con la conseguenza a termini della quale perfettamente legittima appare «l'esigenza di impedire che l'istituto delle contestazioni — proprio perché configurato quale veicolo tecnico di utilizzazione processuale di dichiarazioni raccolte prima e al di fuori del contraddittorio — si atteggi alla stregua di meccanismo di acquisizione illimitato ed incondizionato di quelle dichiarazioni», trovasi sempre invocato e financo riprodotto nelle ordinanze successive, sino all'ultima, ossia la n. 137 del 24 marzo 2005, la quale, nel pronunziare circa la dedotta questione di illegittimità costituzionale della disposizione pure odiernamente impugnata per il caso in cui il teste liberamente scelga di deporre il falso, ha chiarito come «l'art. 111, quinto comma, Cost., nel prefigurare una deroga al principio della formazione della prova in contraddittorio "per effetto di provata condotta illecita", abbia inteso riferirsi alle sole "condotte illecite" poste in essere «sul» dichiarante (quali la violenza, la minaccia o la subornazione) e non anche a quelle realizzate «dal» dichiarante stesso in occasione dell'esame in contraddittorio (quale, principalmente, la falsa testimonianza): e ciò alla luce sia della *ratio* del precetto costituzionale, che del suo necessario coordinamento con la previsione del secondo periodo del quarto comma del medesimo art. 111, che immediatamente lo precede».

Ritiene nondimeno il Tribunale che detto insegnamento non possa trovare applicazione qualora il recupero del materiale *lato sensu* istruttorio raccolto nella fase delle indagini sia finalizzato a far entrare nel dibattimento la rappresentazione delle condizioni comprovanti la coartazione o l'induzione *ab extrinseco* del teste a non rispondere o a rispondere falsamente alle domande.

Opinare diversamente significherebbe legittimare un meccanismo che ci si permette di definire cortocircuitante: le dichiarazioni lette per la contestazione dispiegano infatti piena valenza per fondare un giudizio di non credibilità del teste, si badi, non in relazione alla negazione dei (o al silenzio circa i) fatti oggetto dell'imputazione, ma all'affermazione di non essere vessato da violenze o minacce o di non essere indotto da promessa di denaro od altra utilità a tacere o mentire; tuttavia non consentono di contribuire alla formazione del libero convincimento del Giudice circa l'effettiva sussistenza della coartazione od induzione *ab extrinseco*. D'altronde, un teste coartato od indotto a tacere o a mentire, giammai conferma in dibattimento di essere sottoposto a siffatta coartazione od induzione, giacché, qualora ciò faccia, per ciò solo svanirebbero gli effetti e della coartazione e dell'induzione, con il conseguente disvelamento della posizione del teste medesimo anche in relazione ai fatti su cui è chiamato a deporre: invece è proprio nei casi in cui la coartazione o l'induzione hanno successo che si apprezza la necessità di recuperare le precedenti dichiarazioni del teste, al fine di illuminare circa l'effettiva sussistenza degli estremi o dell'una o dell'altra. Ciò tanto più in quanto, in difetto

di elementi di valutazione della coartazione o dell'induzione ulteriori e diversi rispetto alle precedenti dichiarazioni del teste, che concretamente possono darsi ma anche non darsi, esattamente come nel caso di specie, giusta quel che accade con regolarità laddove si proceda per reati originanti in un rapporto duale tra autore e vittima ed anzi unidirezionale dall'uno all'altra, impedire il riafforamento di siffatte dichiarazioni significa obnubilare il precetto dell'art. 111, quinto comma, Cost.: la rilevanza della «provata condotta illecita» viene pretermessa in radice, perché viene aprioristicamente negata la possibilità stessa di «provare» l'«illiceità» della «condotta».

Valga, a mo' di chiosa, sottolineare come l'illustrazione della questione nei termini testé riassunti, ancorché non pretenda di apparire esaustiva, offra quantomeno spunti di riflessione, suggeriti dalla particolarità del caso sottoposto alla cognizione del Tribunale, mai scandagliati nelle ordinanze e sentenze rese da codesta eccellentissima Corte sull'argomento di che trattasi, per l'effetto anelando, non già a riproporre una semplice riedizione del principio di non dispersione dei mezzi di prova, quanto piuttosto a tratteggiare una rinnovata funzionalizzazione di detto principio all'esigenza di concretizzare l'attuazione dell'art. 111, quinto comma, Cost. laddove, stigmatizzado la «provata condotta illecita» come strumento di vulnerazione della genuinità del contraddittorio, consente di aprire il dibattimento agli apporti informativi di formazione unilaterale.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, terzo e quarto comma , legge 11 marzo 1953, n. 87,

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché decida della questione di illegittimità costituzionale dell'art. 500 comma 2 c.p.p. per violazione dell'art. 111, quinto comma, Cost. nella parte in cui non consente che le dichiarazioni lette per la contestazione possano essere valutate, oltreché ai fini del giudizio di credibilità del teste, altresì ai fini della prova della violenza o minaccia ovvero dell'offerta o della promessa di denaro od altra utilità che, a termini del quarto comma del medesimo articolo, determinerebbe l'acquisizione al fascicolo del dibattimento delle dichiarazioni contenute nel fascicolo del pubblico ministero;

Sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso a Biella, nella pubblica udienza del 5 febbraio 2010.

Il Giudice: Andrea Antonio SALEMME

10C0399

N. **147**

Ordinanza del 4 agosto 2009 emessa dal Consiglio di Stato sugli appelli riuniti proposti da Monaco Giuseppina Maria ed altri contro Regione Lazio ed altri

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Personale inquadrato nelle qualifiche dirigenziali dei ruoli regionali alla data di entrata in vigore della legge censurata - Previsione della salvezza della qualifica o categoria già attribuita per effetto dell'applicazione dell'art. 22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25 - Previsione, altresì, della salvezza della posizione economica acquisita dal personale, anche in stato di quiescenza, a seguito dell'espletamento delle funzioni o mansioni, correlate alla qualifica o categoria già rivestita, purchè normalmente attribuite - Violazione del principio di uguaglianza, del diritto di azione e difesa in giudizio, del principio del pubblico concorso per l'accesso ai pubblici impieghi - Lesione dei principi di copertura finanziaria, di buon andamento della pubblica amministrazione, di servizio esclusivo alla nazione dei pubblici impiegati, del giusto processo, della tutela giurisdizionale, della riserva allo Stato della legislazione in materia di giustizia amministrativa.

– Legge della Regione Lazio 16 aprile 2009, n. 14, artt. 1, commi 1 e 3, e 2.
– Costituzione, artt. 3, 24, 51, 81, 97, 98, 111, 113 e 117, comma secondo, lett. *l)*.

IL CONSIGLIO DI STATO

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

I) sul ricorso in appello n. 4036 del 2008 , proposto dai signori: Giuseppina Maria Monaco, Maria Fiorella de Felici, Serafina Marafini, Lauro Marconi, Basilio Umberto Sinopoli, Edoardo Pompili, Piero de Angelis, Ada Luciani, Luigi Toni, Nadia Costantini, Pelagia Ansuini, Giovanni Vaccarella, Armando Angelucci, Sandro Felli, Roberto Stabile, Roberto Pedretti, Roberto Caporossi, Corrada Tandurella, Antonia Maria Savoja, Alberto Tozzi, Rolando Masci, Francesco Zaratti, Sergio Casinelli, Mario Bianchi, Antonio Valentino Martellino, Antonio Luparelli, Giuseppe Natoni, Rosarino Gualtieri, Vincenza Petrone, Carlo Ranaldi, Franco Battelocchi, Rosa Molè, Angelo Vella, Vincenzo Gibilisco, Maria Geltrude Ceccolini, Vittorio Sortini, Bruna Prosperi, Paola Giovannini, Elisabetta Sanguigni, Concetta de Bruno e Gaetano Surrentino D'Afflitto, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Fabio Francario, elettivamente domiciliati in Roma, via Savoia, n. 31, presso lo studio del difensore;

Contro la Regione Lazio, costituitasi in persona del Presidente in carica della Giunta regionale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Del Re, elettivamente domiciliata in Roma, via Virginio Orsini, n. 21, presso lo studio del difensore;

e nei confronti:

della Confedir - Confederazione Nazionale dei Quadri Direttivi e Dirigenti della Funzione Pubblica, non costituitasi in giudizio;

della Direr - Federazione Nazionale Dirigenti e Quadri Direttivi delle Regioni, non costituitasi in giudizio;

della Direr - Dirl Lazio, Associazione dei Dirigenti della Regione Lazio, non costituitasi in giudizio;

dei signori Claudio Felici, Massimo Catenacci, Maria Rosaria Calcagni, Massimo Stazi, Lucrezia Casto, Pasqualina Di Lena, Riccardo Micheli, Annamaria Pacchiacucchi, Silvana Calcagni, Giovanni Giacomo Pani, Claudio Genovese, Nicola Edoardo Troilo, Giovanni Lavitola, Aldo Gualtieri, Daniela De Nigris, Giulio Naselli, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Carlo Morrone, elettivamente domiciliati in Roma, viale XXI aprile, n. 11, presso lo studio del difensore;

dei signori Marco Casella, Giorgio Miniucchi, Adelmo Spugnetta, Giuseppe Nicita, Teresa Chiappa, Fabio Genchi, Giovanni Abbruzzetti, Donatella Nati, Guido Bronchini, Giovanni Rufini Salvador Lagrutta, Ugo Della Marta, Marco Tiratterra, Alessandra Tartaglia, Anna Maria Nardocci, Eugenio Dupaquier, Tiziana Camilloni, Franca Attili, Gennaro Guarracino, Rosalba Tombesi, Giancarlo Polidori, Gina Iannessi, Nazarena Pinci, Cristina Fanti, Alberto Cecchi, Marilena Tobia, Piero Trivisondoli, Felice Marracino, Rita Romanzi, Antonio Isidori, Renato Ceccavelli, Roberto Del Marro, Fausta Ghinelli, Michele Morelli, Franco Pinci, Adriana D'Amato, Tiziana Andreassi, Laura Giuliani, Patrizia Massimi, Mario Risuleo, Laura Ferrari, Ivana Rossana Grossi, Luigi Aliotta, Luigi Nardi, Roberta Bernardeschi, Michelino Cece, Antonio Xerry De Caro, Amalia Ciqliano, Maria Rosa De Monte, Valentino Mantini, Bernardino Coronas, Giuseppina Silvetti, Michele Natale Spadavecchia, Aldo Basile, Alberto Martella, Francesco Di Rocco, Luciano Neri, Federico Bartolini, Anna Mancini, Valerio Cochi, Giuliano Arcano, Maurizio Averardi, Agostino Coinu, Rosa Romagnoli, Michele Annese, Giorgio Pica, Alfonso Barbera, Alberto Prisco, Florio Carioni, Salvatore Spampinato, Maria Aliffi, Alessandro Pierdomenico, Franco Balzerai, Ida Panzini, Sergio Spaziani, Maria Giuseppina Ferroni, Fosco Ciammella, Maria Antonietta Leone, Massimo Figorilli, Antonio Maria Vallerotonda, Franco Ficcadenti, Antonio Loiacono, Maria Calogero, Bruna Bruni, Massimo Di Bitetto, Mario Pintus, Antonio Caprini, Gabriella Pomponi, Laura Marroni, Raffaele Mattiuzzo, Laura Fanasca, Francesco Amico, Lidia Navisse, Roberto Nardini, Angela Leggeri, Annalisa Gianfreda, Maria Grazia Amadori, Teresa Fini, Isabella Costanzelli, Sandra Girolami, Giuliana Gugliotti, Anna Nalbone, Giancarlo Filacchione, Sandro Marcovaldi, Pino Di Eleonora, Adriano Notari, Martino- Vincenzo, Giovannina Malena, Graziano Maffei, Lalli Mario, Bruno De Paolis, Angelo Cesco, Roberto Giorgi, Giulio Ciota, Pietro Decandia, Mario Chiarelli, Roberto Maurizi, Domenico Cuzzupi, Marion Scott, Fabrizio Prati, Carlo Zappulla, Diego Giuseppe Ippolito, Serenella Zukowski, Anna Maria Mossi, Mauro Di Carlo, Salvatore Siracusa, Alfonso Aliberti, Maura Fanali, Giuseppe Fagiani, Maria Paola Montiroli, Stefano Pietra, Davide Flamini, Teodolinda Fanelli, Franca Cioffarelli, Marina Moneta, Francesco Centofante, Liliana Roselli, Enzo Campanelli, Carla Moscati, Pietro Mirigliano, Mauro Rossi, Giuseppe Antonio Passivanti, Maria Galloni, Cesare Menichelli, Vincenzo Siniscalco, Sergio Mestici,

Sandro Vecchi, Roberto Ruzziconi, Claudio Cella, Sandro Michetti, Giuseppe Marsenano, Paola Coticoni, Carlo Gentili, Alessandro Strallo, Enrico Schiavoni, Francesco Paolo Lorito e Italo Capoccia, non costituitisi in giudizio;

Con intervento *ad adiuvandum*:

dei signori Federico Pennacchia, Carla Mazzetti e Maria Buccellato, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Fabio Francario, elettivamente domiciliati in Roma, via Savoia, n. 31, presso lo studio del difensore;

nonché dei signori Daniela Barbarella, Rachele Pucci, Ersilia Paolino, Simonetta Antognini, Graziano Capuano, Giuliano Arcano, Lilia Petruccelli, Teresa Seghetti e Massimo Di Bidetto, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Pierluigi Stefanelli, elettivamente domiciliati in Roma, via Angelo Secchi, n. 4, presso lo studio del difensore;

II) e sul ricorso in appello n. 4511 del 2008 proposto dai signori Agostino Coinu, Claudio Gilberto Scordati, Alberto Prisco, Domenico Antonio Cuzzupi, Mario Pintus, Laura Ferrari, Lucia Marino, Rita Pelosi, Giuseppe Migliaccio, Fausta Ghinelli, Mirella Baldini, Laura De Martino, Claudio Priori, Augusto Tirelli, Silvana Raso, Marcello Ferrante, Rita Romanzi, Antonio Isidori, Giuliana Gugliotti, Davide Flamini, Liliana Bellini, Giuseppe Ivone, Orfeo Notaristefano, Alfredo Moriggi, Sandra Girolami, Livia Policella, Franca Picardi, Domenico Di Bona, Maria Calogero, Sandro Michetti, Franco Talarico, Claudia Rocci, Stefano Braida, Enrico Schiavoni, Giuseppe Sgarlata, Raffaele Scalamandrè, Laura Giuliani, Lidia Navisse, Paolo Fanti, Diego Giuseppe Ippolito, Francesco Ventura, Franca Cioffarelli, Marina Moneta, Luigina Bonaventura, Sandro Vecchi, Sergio Conti, Giuseppe Martelli, Laura Fanasca, Roberto Nardini, Antonio Nicoletti, Maura Fanali, Dino Lucia, Giuseppe Fagiani, Carlo Ermini, Massimo Ambrosetti, Alessandro Bensi, Massimo Figorilli, Giampiero Vesuvio, Paola Amico, Anna Bossi Mancini, Sergio Spaziani, Ermanno Zanuzi, Giorgio Pica, Tiziana Camilloni, Michele Annese, Fosco Ciammella, Massimo Fanti, Aurelio Caracci, Angelo Macina, Giuseppe Antonio Passavanti, Paola Coticoni, Francesco Paolo Lorito, Claudio Cella, Gabriella Filieri, Eugenio Dupaquier, Italo Capoccia, Maria Grazia Amadori, Antonio Manzin, Paola Maria Montiroli, Pietro Servetto, Rosario Damiani, Giampaolo Inches, Carla Moscati, Gina Iannessi, Ugo Manni, Bruno Romagnoli, Maria Giuseppina Ferroni, Gabriela Annesi, Sandro Zolla, Pietro Chimenti, Alberto Piccinelli, Pasquale Giorgio Cantafio, Adamo Grancini, Salvatore Spampinato, Valerio Valerii, Franco Flamini, Maria Aliffi, Sandro Salvatori, Giorgio Serafini, Valerio Longano, Paolo Fabrizi, Pietro Marucci, Renato Caccavelli, Egidio Chiatti, Pio Patriarca, Antonio Rescia, Bruno Litta, Antonietta Bellisari, Alessandro Cenci, Franco Zarù, Giovanni Crisafulli, Ceccarelli Luciano, Fernando De Filippis, Maria Domenica Faraglia, Graziella Mancini, Bernardina Boccacci, Nicola De Angelis, Enrico Iacobelli, Simonetta Rossi, Pietro Massimi, Rosa Assunta Fatigati, Gianfranco Volpi, Benedetto Flamini, Alessandro Turchetta, Silvia Seri, Elisabetta Troisi, Domenico Tomei, Carlo Di Domenicantonio, Caterina Di Dio, Tiziana Mancini, Mauro Di Carlo, Graziano Maffei, Pino Di Eleonora, Alida Kirschner, Adone Quondamcarlo, Marina Di Trani e Gianna Pais, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Enzo Ottolenghi, eettivamente domiciliati in roma, Via Angelo Secchi, n. 4, presso lo studio del difensore;

Contro:

La Confedir - Confederazione Nazionale dei quadri direttivi e dirigenti della funzione pubblica, non costituitasi in giudizio;

La Direr Federazione Nazionale Dirigenti e quadri direttivi delle regioni, non costituitasi in giudizio;

La Direr - Dirl Lazio, associazione dei dirigenti della Regione Lazio, non costituitasi in giudizio;

i signori Claudio Felici, Massimo Catenacci, Maria Rosaria Calcagni, Massimo Stazi, Lucrezia Casto, Pasqualina Di Lena, Riccardo Micheli, Annamaria Pacchiacucchi, Silvana Calcagni, Giovanni Giacomo Pani, Claudio Genovese, Nicola Edoardo Troilo, Giovanni Lavitola, Paola Carra, Paola Tiburzi, Laura Bruni, Anastasia Sciubba Di Nunzio, Paola Palazzi, Maria Vincenza Zongoli, Mikia Macculi, Valter Latini, Alessandra Gallinella, Silvana Risoluti, Fabrizio Lungarni, Elena Prezioso, Angelo Lai, Rita Zaccaria, Silvana Resta, Pierluigi Cataldi, Giovanni Domenico Bertolucci, Piera De Stefanis, Egidio Cocco, Daniela Gittarelli, Federica Bonati, Anna Maria Collacciani, Rita Santo, Andrea Ferraguto, Maria Carla Cuggiani, Alberto Sasso D'Elia, Domenico Farina, Giovanni Perugini, Giancarlo Napolitano, Filippa De Martino, Antonio Valentino Mancini, Michele Leonardo Sacchetti, Piero Nardoni, Renato Andreotti, Aldo Gualtieri, Daniela De Nigris, Giulio Naselli, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Carlo Morrone, elettivamente domiciliati in Roma, viale XXI Aprile, n. 11, presso lo studio del difensore;

i signori Roberta Bernardeschi, Michelino Cece, Antonio Xerri De Caro, Amalia Cigliano, Maria Rosa De Monte, Valentino Mantini, Bernardino Coronas, Giuseppina Silvetti, Michele Natale Spadavecchia, Aldo Basile, Marco

Casella, Giorgio Miniucchi, Adelmo Spugnetta, Giuseppe Nicita, Teresa Chiappa, Fabio Genchi, Giovanni Abbruzzetti, Donatella Nati, Guido Bronchini, Giovanni Rufini, Salvador Lagrutta, Ugo Della Marta, Marco Tiratterra, Alessandra Tartaglia, Anna Maria Nardocci, Franca Attici, Gennaro Guarracino, Rosalba Tombesi, Giancarlo Polidori, Nazarena Pinci, Cristina Fanti, Alberto Cecchi, Marilena Tobia, Piero Trivisondoli, Felice Marracino, Roberto Del Marro, Michele Morelli, Franco Pinci, Adriana Damato, Patrizia Massimi, Mario Risuleo, Ivana Rossana Grossi, Luigi Aliotta, Luigi Narri, Alberto Martella, Francesco Di Rocco, Luciano Neri, Federico Bartolini, Anna Mancini, Valerio Cochi, Maurizio Averardi, Rosa Romagnoli, Alfonso Barbera, Florio Carioni, Alessandro Pierdomenico, Franco Balzerani, Ida Panzini, Sergio Spaziani, Fosco Ciammella, Maria Antonietta Leone, Antonio Maria Vallerotonda, Franco Ficcadenti, Antonio Loiacono, Bruna Bruni, Mario Pintus, Antonio Caprini, Gabriella Pomponi, Laura Marroni, Raffaele Mattiuzzo, Teresa Fini, Isabella Costanzelli, Anna Nalbone, Giancarlo Filacchione, Sandro Marcovaldi, Adriano Notari, Martino Vincenzo, Giovannina Malena, Lalli Mario, Bruno De Paolis, Angelo Cesco, Roberto Giorgi, Giulio Ciota, Pietro Decandia, Mario Chiarelli, Roberto Maurizi, Domenico Cuzzupi, Marion Scott, Fabrizio Prati, Carlo Zappulla, Serenella Zukowski, Anna Maria Mossi, Salvatore Siracusa, Alfonso Aliberti, Maria Paola Montiroli, Stefano Pietra, Teodolinda Fanelli, Francesco Centofante, Liliana Roselli, Enzo Campanelli, Carla Moscati, Pietro Mirigliano, Mauro Rossi, Maria Galloni, Cesare Menichelli, Vincenzo Siniscalco, Sergio Mestici, Giuseppe Marsenano, Carlo Gentili, Alessandro Strallo, Pierpaolo Selleri, Alberto Tozzi, Giuseppe Ivone, Franco Battelocchi, Giuseppina Tajolini, Roberto Caporossi, Giuseppe Liberati, Tiziana Marrali, Liliana Bonanni, Giuseppina Maria Monaco, Florio Carioni, Casinelli Sergio, Rosarino Gualtieri, Giorgio Serafini, Romano Megna, Walter Zandona', Antonio Valentino Martellino, Tiziana Andreassi, Amico Francesco, Angela Leggeri, Annalisa Gianfreda, Pelagia Ansuini e Italo Capoccia, non costituitisi in giudizio;

e nei confronti della Regione Lazio, costituitasi in persona del Presidente in carica della Giunta regionale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Del Re, elettivamente domiciliata in Roma, via Virginio Orsini, n. 21, presso lo studio del difensore;

con atto di intervento *ad adiuvandum:*

dei signori Daniela Barbarella, Rachele Pucci, Ersilia Paolino, Simonetta Antognini, Graziano Capuano, Giuliano Arcano, Lilia Petruccelli, Teresa Seghetti e Massimo Di Bidetto, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Pierluigi Stefanelli, elettivamente domiciliati in Roma, via Angelo Secchi, n. 4, presso lo studio del difensore;

e delle signore Paola Giovannini ed Elisabetta Sanguigni, rappresentate e difese dall'avv. Fabio Francario, elettivamente domiciliate in Roma, via Savoia, n. 31, presso lo studio del difensore;

III) nonché sul ricorso in appello n. 4714 del 2008 proposto dai signori Anna Maria Nardocci, Felice Marracino, Roberto Del Marro, Alessandro Pierdomenico, Michele Morelli, Fiorella Maria Montero, Ida Panzini, Francesco Amico, Claudio Gradelli, Maurizio Averardi, Tiziana Andreassi, Mario Cutonilli, Elina Vercelli, Bruno Silvestroni, Giuseppina Tajolini, Raffaele Mattiuzzo, Giancarlo Benelli, Antonio Maria Vallerotonda, Rita Iafrate, Fatima Petrilli, Bianca Barale, Daniela Contino, Francesco Centofante, Luigi Toni, Adriana D'amato, Marilena Tobia, Rosalba Tombesi, Giancarlo Polidori, Cristina Fanti, Nazarena Pinci, Franco Pinci, Franca Attili D'amico, Rosa Natalizia, Luciano Neri, Anaide Caponi, Danilo Piermarini, Francesco Russo, Giuseppe Vincenzo Antonio Marsinano, Teresa Fini, Enzo Campanella, Annalisa Gianfreda, Albanese Roberto, Florio Carioni, Roselli Liliana, Roberto Giorgini, Franca De Nicolais, Pietro Mirigliano, Giorgio Onofri, Bruna Bruni, Ivana Meloni, Alfonso Barbera, Sebastianello Sudano, Antonio Lo Iacono, Sergio Papa, Mario Risuleo, Franco Pace, Roberto Ruzziconi, Cesare Menichelli, Giuseppe Gimigliano, Francesco Pasqua, Claudio Morales, Antonio Petrollini, Giovanni De Cesare, Alessio Capocchi, Andrea Gentili, Alberto Cecci-11, Pierfranco Trivisondoli, Nicola Masella, Angela Leggeri, Stefania Cruciani, Andrea Cancelli, Antonio Nuzzo, Vincenzo Siniscalco, Teodolinda Fanelli, Mauro Rossi, Alfio D'onofrio, Francesco Di Rocco, Maria Grazia Margutti, Claudio Del Valli, Giacomo Mignardi, Mariano Ferrari, Isabella Costanzelli, Anna Maria Mossi, Serenella Zukowschi, Domenico Paolo Di Felice, Bruno Biondi, Anna Nalbone, Pietra Stefano, Giancarlo Filacchione, Maurizio Stracuzzi, Maria Rita Rosicarelli e Libera Alba Cacciapuoti, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Achille Chiappetti, elettivamente domiciliati in Roma, via Paolo Emilio n. 7, presso lo studio del difensore;

Con l'appello incidentale dei signori Rita Scrocca, Carlo Venturini, Umberto Salvi, Sandro Marcovaldi, Matelda D'Ubaldi, Paolo Botta, Luigi Aliotta, Luigi Nardi e Masimo Di Bitetto, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Achille Chiappetti, elettivamente domiciliati in Roma, via Paolo Emilio, n. 7, presso lo studio del difensore;

Contro:

la Confedir - Confederazione Nazionale dei quadri direttivi e dirigenti della funzione pubblica, costituitasi in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

la DIRER – Federazione nazionale dirigenti e quadri direttivi delle regioni, costituitasi in persona del legale rappresentante *pro tempore*, la DIRER la DIRL Lazio, Associazione dei dirigenti della Regione Lazio, costituitasi in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

i dottori Aldo Basile, Roberta Berdardeschi, Luigi Oppido, Maria Rosa De Monte, Antonio Xerry De Caro e Giuseppina Silvetti, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Domenico Tomassetti e Marco Prosperetti, elettivamente domiciliati in Roma, via Giovanni Pierluigi da Palestrina, n. 19, presso i loro difensori;

e nei confronti:

della Regione Lazio, costituitasi in persona del Presidente in carica della Giunta regionale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Del Re, elettivamente domiciliata in Roma, via Virginio Orsini, n. 21, presso lo studio del difensore;

dei signori Claudio Felici, Massimo Catenacci, Maria Rosaria Calcagni, Massimo Stazi, Pasqualina Di Lena, Riccardo Micheli, Annamaria Pacchiacucchi, Silvana Calcagni Giovanni Giacomo Pani, Claudio Genovese, Nicola Edoardo Troilo, Giovanni Lavitola, Paola Carra, Paola Tiburzi, Laura Bruni, Anastasia Sciubba Di Nunzio, Paola Palazzi, Maria Vincenza Zongoli, Mikia Macculi, Silvana Risoluti, Angelo Lai, Rita Zaccaria, Silvana Resta, Giovan Domenico Bertolucci, Piera De Stefanis, Egidio Cocco, Daniela Gittarelli, Federica Bonati, Anna Maria Collacciani, Rita Santo, Andrea Ferraguto, Maria Carla Cuggiani, Alberto Sasso D'Elia, Domenico Farina, Giovanni Perugini, Filippa De Martino, Antonio Valentino Mancini, Michele Leonardo Sacchetti, Piero Nardoni, Renato Andreotti, Aldo Gualtieri, Giulio Naselli, Pierluigi Cataldi, Daniela De Nigris, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Carlo Morrone, elettivamente domiciliati in Roma, viale XXI aprile, n. 11, presso lo studio del difensore;

dei signori Lucrezia Casto, Alessandra Gallinella, Fabrizio Lungarni, Elena Prezioso, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Filippo Sero, elettivamente domiciliati in Roma, via Corvisieri, n. 17, presso l'avv. Alessandro Russo;

dei signori Michelino Cece, Amalia Cigliano, Valentino Mantini, Bernardino Coronas, Michele Natale Spadavecchia, Marco Casella, Valter Latini, Giorgio Miniucchi, Adelmo Spugnetta, Giuseppe Nicita, Teresa Chiappa, Fabio Genchi, Giovanni Abbruzzetti, Guido Bronchini, Donatella Nati, Giovanni Salvador Lagrutta Ruffini, Ugo Della Marta, Marco Tiratterra, Alessandra Tartaglia, Giuseppina Maria Monaco, Fiorella Maria De Felici, Serafina Marafini, Laura Marconi, Basilio Umberto Sinopoli, Edoardo Pompili, Piero De Angelis, Ada Luciani, Luigi Toni, Nadia Costantini, Pelagia Ansuini, Giovanni Vaccarella, Armando Angelucci, Gandro Felli, Roberto Stabile, Roberto Pedretti, Roberto Caporossi, Corrada Tandurella, Antonia Maria Savoja, Alberto Tozzi, Rolando Masci, Francesco Baratti, Sergio Casinelli, Mario Bianchi, Valentino Antonio Martellino, Antonio Luparelli, Giuseppe Natoni, Rosarino Gualtieri, Vincenza Petrone, Carlo Ranaldi, Franco Battelocchi, Rosa Molè, Angelo Vella, Vincenzo Gibilisco, Ada Geltrude Ceccolini, Vittorio Sortini, Buna Prosperi, Concetta De Bruno nella qualità di erede di Ludovico Surrentino D'Afflitto, Gaetano Surrentino D'Afflitto nella qualità di erede di Ludovico Surrentino D'Afflitto e Italo Capoccia, non costituitisi ingiudizio;

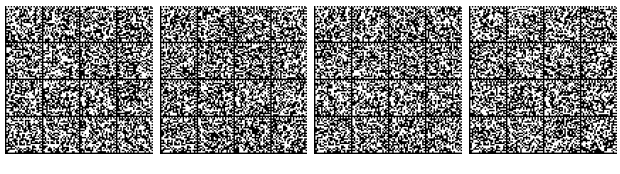
con l'intervento *ad adiuvandum* delle signore Paola Giovannini ed Elisabetta Sanguigni, rappresentate e difese dall'avv. Fabio Francano, elettivamente domiciliate in Roma, via Savoia, n. 31, presso lo studio del difensore, per la riforma della sentenza n. 3108 dell'Il aprile 2008, pronunciata dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, sez. I-*ter*;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle controparti intimate, gli atti di intervento adesivo e l'appello incidentale;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Viste le ordinanze nn. 3921, 3925 e 3926 del 18 luglio 2008, con le quali è stata respinta la domanda di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata;



Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il consigliere Gabriele Carlotti;

Uditi alla pubblica udienza del 12 maggio 2009, per i rispettivi patrocinii, l'avv. Micioni, su delega dell'avv. Francario, l'avv. Ottolenghi, l'avv. Del Re, l'avv. Tomassetti, l'avv. Morrone, l'avv. Stefanelli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue

A) *Lo svolgimento del processo in appello*.

A.1. — Sono pervenuti in decisione i tre distinti appelli, sopra emarginati, diretti contro la stessa sentenza, di estremi specificati, in epigrafe, con la quale il T.a.r. del Lazio, ha accolto il ricorso e i motivi aggiunti proposti collettivamente dalla Confedir - Confederazione nazionale dei quadri direttivi e dirigenti della Funzione pubblica (d'ora innanzi «Confedir»), dalla Direr - Federazione nazionale dirigenti e quadri direttivi delle Regioni (nel prosieguo «Direr»), aderente alla Confedir, dalla Direr-Dirl Lazio (di seguito «Dirl»), associazione dei dirigenti della Regione Lazio che è articolazione territoriale della Direr, nonché da alcuni dirigenti della Regione Lazio, onde ottenere l'annullamento dei seguenti atti:

il regolamento regionale n. 2 del 10 maggio 2001, di attuazione dell'art. 22, comma 8, della legge regionale Lazio n. 25 del l° luglio 1996;

le determinazioni dirigenziali che, in attuazione di detto regolamento, hanno disposto l'inquadramento nella qualifica dirigenziale, senza concorso, di 475 impiegati regionali;

tutti gli atti presupposti alle suddette determinazioni, tra i quali i verbali del c.d. «Gruppo di lavoro per la perequazione», ivi comprese le schede valutative dei candidati, il decreto del Presidente della Giunta regionale del Lazio n. 379/2001 del 12 luglio 2001 e la deliberazione della Giunta regionale del Lazio n. 1012 del 26 luglio 2002.

A.2. — Si sono costituiti, per resistere agli appelli, le suddette organizzazioni sindacali e i dirigenti vittoriosi in primo grado.

Si sono anche costituiti anche la Regione Lazio e taluni dei soccombenti in prime cure; in particolare, alcuni di questi ultimi hanno interposto contro la sentenza un autonomo appello incidentale.

A.3. — All'udienza pubblica del 12 maggio 2009 i tre ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

B) *La vicenda dedotta in contenzioso.*

B.1. — È necessario premettere alla successiva esposizione una succinta ricostruzione della vicenda sulla quale si è innestata la presente controversia.

B.2. — A tal fine occorre principiare dalla considerazione della L.R. Lazio 1° luglio 1996, n. 25, che recava «Norme sulla dirigenza e sull'organizzazione regionale».

In dettaglio, il comma 8 dell'art. 22 di detta legge, rubricato «(r)evisione dell'organizzazione, della dotazione organica e accesso agli organici regionali», disponeva quanto segue: «Al fine di superare le situazioni di sperequazione determinatesi nei confronti del personale non destinatario della L.R. n. 15 del 1988, della L.R. n. 73 del 1988, della L.R. n. 36 del 1989, della L.R. n.8 del 1990, della L.R. n. 38 del 1994 e della L.R. n. 39 del 1994 ed inquadrato presso la Regione Lazio ai sensi della L.R. n. 20 del 1973, della L.R. n. 21 del 1973, della L.R. n. 41 del 1975, della L.R. n. 65 del 1976, della L.R. n. 57 del 1979, della L.R. n. 64 del 1979, della L.R. n. 43 del 1980, della L.R. n. 13 del 1983, della L.R. n. 50 del 1983 e dell'art. 6 della L.R. n. 31 del 1990 si provvederà con successivo provvedimento, in armonia con i principi di cui all'articolo 1, comma 3, e articolo 8, lettera *b)*, del Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.».

B.3. — In dichiarata attuazione di tale comma la Giunta regionale del Lazio, nella seduta del 6 febbraio 2001, con deliberazione n. 187, approvò il Regolamento del 10 maggio 2001, n. 2, intitolato, per l'appunto, «(r)egolamento di attuazione dell'art. 22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25», pubblicato sul B.U.R. Lazio n. 14 del 19 maggio 2001, n. 14.

Incidentalmente è d'uopo segnalare che la deliberazione giuntale di approvazione fu vistata per l'ulteriore corso dalla Commissione di controllo sull'amministrazione regionale del Lazio in data 18 aprile 2001, con verbale n. 1347/2, sul presupposto, tra l'altro, che «l'applicazione concreta e puntuale del regolamento ai singoli casi salvaguardi il diritto quesito dei dipendenti a non vedere turbata la posizione giuridica acquisita; ... ».

B.4. — Il predetto regolamento consisteva in un un'unica disposizione dal seguente tenore:

«1. Il personale destinatario dell'articolo 22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25, in servizio alla data di pubblicazione del presente regolamento, può richiedere la revisione del proprio inquadramento secondo i criteri di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della legge regionale 25 marzo 1988, n. 15 e con le modalità di attuazione indicate nei successivi commi.

2. La domanda di revisione deve essere presentata, a pena di decadenza, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione del presente regolamento e potrà essere integrata, ai sensi della legge n. 241/1990 per lo snellimento delle procedure amministrative, da quanto altro ritenuto utile.

3. Ai fini del nuovo inquadramento viene presa in considerazione la posizione giuridica posseduta alla data del 31 gennaio 1981, presso la Regione Lazio ai sensi della legge regionale 24 marzo 1980, n. 18, ovvero presso l'Ente di provenienza.

4. Sono valutati i titoli posseduti alla data del 15 gennaio 1983. Il punteggio massimo conseguito da ciascun dipendente non può comportare più di due passaggi di livello e non più di un passaggio di carriera, rispetto alla posizione giuridica rivestita alla data del 31 gennaio 1981.

5. L'Amministrazione, a seguito dell'esame dei fascicoli personali degli interessati procede, per il periodo dal 1° febbraio 1981 e sino al nuovo inquadramento, alla ricostruzione virtuale della carriera, secondo quanto disposto dai precedenti commi ed in base al punteggio riportato da ciascun dipendente.

6. Il nuovo inquadramento, ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 25 marzo 1988, n. 15, ha decorrenza agli effetti giuridici dalla data di entrata in vigore della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25 ed economici dalla data di attribuzione delle nuove funzioni.

7. L'Amministrazione conferisce le funzioni previste dal vigente C.C.N.L. per il personale non dirigente e dall'articolo 14 della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25, e successive modificazioni ed integrazioni, fino alla concorrenza dei posti in organico, per il personale Dirigente.

Al fine di comporre il contenzioso esistente in materia di perequazione, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione del presente regolamento in deroga al comma 2 dello stesso, il dipartimento competente riesamina in sede di autotutela per l'applicazione del presente regolamento le determinazioni dirigenziali adottate il 3 agosto 1999.».

B.5. — Con decreti del Presidente della Giunta regionale del Lazio nn. 379/2001 e 489/2001 fu costituito un Gruppo di lavoro, al quale fu affidato l'incarico di svolgere l'istruttoria del complessivo procedimento di perequazione e, quindi,

di procedere alla verifica delle istanze presentate dagli impiegati;

di esaminare i fascicoli personali;

di verificare il possesso dei titoli;

di attribuire a ciascun interessato il punteggio ritenuto spettante.

B.6. — Durante i lavori del Gruppo sopra citato entrò in vigore la L.R. Lazio 18 febbraio 2002, n. 6, in materia di «(d)isciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale», pubblicata sul B.U.R. Lazio del 9 marzo 2002, n. 7.

L'art. 43 di detta legge, rubricato «(a)brogazioni», dispose, per quel che interessa la presente controversia, l'espressa abrogazione della summenzionata L.R. n. 25/1996. In particolare, la disposizione, nella parte che viene qui in rilievo, stabilì quanto segue: «1. Dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di organizzazione di cui agli articoli 30 e 39, sono abrogate le disposizioni regionali incompatibili con quelle della presente legge. Sono o restano abrogate le seguenti leggi, fermi restando i diritti già maturati previsti dalle leggi medesime: ... uuuu) L.R. 1° luglio 1996, n. 25 Norme sulla dirigenza e sull'organizzazione regionale; ...»

B.7. — In ragione della clausola di salvezza contenuta nel comma 1 del predetto art. 43 (ossia l'espressione «... fermi restando i diritti già maturati previsti dalle leggi medesime»), il Gruppo di lavoro proseguì le intraprese operazioni di revisione degli inquadramenti degli impiegati regionali che avevano presentato istanza e, a conclusione dei lavori, riconobbe il diritto alla c.d. «perequazione» di 1.294 istanti.

B.8. — Con successive deliberazioni della Giunta regionale nn. 706 del 7 giugno 2002 e 1012 del 26 luglio 2002 furono rispettivamente determinate la dotazione organica del personale della Regione Lazio e le direttive in ordine ai nuovi inquadramenti in favore degli impiegati risultati, sulla base dell'istruttoria svolta dal Gruppo di lavoro, in possesso dei requisiti stabiliti dal sunnominato regolamento regionale n. 2/2001. In particolare, si stabilì che i soggetti perequati mercè il riconoscimento della qualifica dirigenziale fossero reinquadrati in posizione soprannumeraria ai sensi dell'art. M della L.R. n. 15/1988.

B.9. — Il regolamento n. 2/2001 fu poi espressamente abrogato dall'art. 559, comma 1, lettera *i)*, del Regolamento regionale del 6 settembre 2002, n. 1 (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale), rubricato «(a)brogazioni e disapplicazioni».

L'abrogazione fu fatta decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento n. 1/2002, ossia, in base al relativo art. 562, a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla data della sua pubblicazione, avvenuta sul B.U.R. Lazio del 10 settembre 2002, n. 25, supplemento ordinario del 16 settembre 2002, n. 6.

C) *Il processo avanti al T.a.r. del Lazio e la sentenza di primo grado.*

C.1. — Avverso il regolamento n. 2/2001 e contro gli atti attuativi sopra indicati insorsero avanti al T.a.r. del Lazio, con il ricorso e successivi motivi aggiunti, gli odierni appellati; segnatamente, la Cofedir, la Direr, la Dirl e, in proprio, alcuni dirigenti (non divenuti tali per effetto della perequazione), deducendo, tra l'altro, sotto vari profili — con il ricorso principale — la violazione e la falsa applicazione della L.R. n. 25/1996, della L.R. n. 6/2002, della L. n. 241/1990, anche in relazione agli artt. 3, 35, 51, 97, e 98 della Costituzione; l'eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, difetto di motivazione e sviamento di potere e - con i motivi aggiunti - gli ulteriori vizi di violazione e falsa applicazione della L.R. n. 15/1988 e pure degli artt. 3 e 97 della Costituzione, di eccesso di potere per illogicità, carenza di istruttoria, disparità di trattamento, contraddittorietà, sviamento di potere e incompetenza.

C.2. — Il Tribunale, disattese le eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate dai resistenti, accolse il ricorso per il motivo di incompetenza, ritenuto assorbente e meritevole di prioritario scrutinio.

C.3. — In dettaglio il ragionamento decisorio sviluppato dal T.a.r. si è snodato secondo un itinerario logico, così sintetizzabile:

I) l'impugnato regolamento regionale n. 2/2001, consentendo a parte del personale già in servizio — rifluito nei ruoli regionali in forza di pregresse normative di rango primario — di ottenere la revisione del proprio inquadramento, atteneva a materia che, in base allo Statuto regionale all'epoca vigente (*id est* lo Statuto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 346), costituiva oggetto di riserva di legge ai sensi del relativo art. 49;

II) l'art. 22, comma 8, della L.R. n. 25/1996, in ragione della sua genericità, doveva reputarsi avere un contenuto meramente programmatico;

III) pertanto l'espressione normativa «si provvederà con successivo provvedimento», recata dal predetto art. 22, doveva intendersi come rinvio ad una successiva determinazione del Legislatore regionale, avente la medesima natura di quelle che, in passato, avevano dato luogo alle rilevate sperequazioni;

IV) di qui l'incompetenza della Giunta regionale ad emanare il regolamento attuativo impugnato;

V) l'incompetenza della Giunta emergeva anche da un altro dato normativo e, segnatamente, dall'art. 6 del citato Statuto regionale che attribuiva al Consiglio regionale l'esercizio di tutte le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione;

VI) dunque, non essendo intervenuta *ratione temporis*, alcuna modifica dello Statuto sul punto — modifica necessaria atteso quanto statuito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 313 del 21 ottobre 2003 in tema di applicazione dell'art. 121 Cost. (novellato dalla L.cost. 22 novembre 1999, n. 1) — doveva consequenzialmente ritenersi che permanesse la distribuzione delle competenze normative stabilita dallo Statuto in vigore all'epoca di adozione del regolamento regionale n. 2/2001, distribuzione informata al principio della concentrazione di tutte le competenze normative in capo al Consiglio regionale;

VII) d'altronde la normativa della Regione Lazio era stata adeguata ai principi enunciati dalla citata sentenza della Corte costituzionale n. 313/2003 solo con l'entrata in vigore dell'art. 20 della L.R. 27 febbraio 2004, n. 2

(Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004), rubricato «(m)odifiche alle leggi regionali contenenti disposizioni che attribuiscono la potestà regolamentare alla Giunta regionale e altre norme ai fini dell'adeguamento della normativa regionale agli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 2003» e poi con l'approvazione del nuovo Statuto regionale, giusta la L.R. 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio); per di più, il regolamento regionale n. 2/2001 nemmeno risultava esser stato ratificato a norma della menzionata L.R. n. 2/2004;

VIII) dall'accertata radicale illegittimità del regolamento n. 1/2002, per incompetenza della Giunta regionale adottante, scaturiva l'illegittimità, in via derivata, di tutti gli atti attuativi del pari impugnati.

D) *Il contenuto dei ricorsi in appello.*

D.1. — Avverso la sentenza, dal contenuto sopra succintamente riferito, hanno interposto tre distinti appelli i «perequati» rimasti soccombenti in prime cure.

D.2. — Nei gravami si illustra l'origine della sperequazione alla quale avrebbe inteso porre rimedio il Legislatore regionale con l'approvazione dell'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996.

In particolare, gli appellanti individuano nella L.R. Lazio n. 15/1988 uno spartiacque normativo nella vicenda degli inquadramenti degli impiegati affluiti, sempre senza concorso, nei ruoli regionali provenendo da altre amministrazioni. Ed invero, in origine, si applicò un criterio di corrispondenza tra le qualifiche rivestite nell'ente di provenienza con quelle proprie dell'ordinamento regionale; tuttavia, a partire dalla citata L.R. Lazio n. 15/1988, si adottò un diverso criterio, non più ancorato alla riferita corrispondenza tra qualifiche, ma incentrato sulla valutazione dei titoli posseduti, ad una certa data, dai soggetti transitati nei ruoli regionali.

Tale difformità tra i criteri di inquadramento succedutisi nel tempo avrebbe ingenerato delle disparità nelle progressioni in carriera tra i vari gruppi di impiegati man mano passati alle di pendenze della Regione Lazio; di siffatta disparità avrebbero beneficiato i destinatari della L.R. Lazio n. 15/1988 e delle altre leggi in seguito approvate.

D.3. — Al di là delle diverse argomentazioni utilizzate, è comune alle tre impugnazioni l'impianto logico-critico sottostante: in sintesi, in tutti gli appelli si contesta che l'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996 sia una norma meramente programmatica; se ne afferma, per contro, la natura immediatamente precettiva, non bisognosa di alcuna attuazione di tipo regolamentare.

In particolare, secondo gli appellanti, il predetto comma 8 si sarebbe limitato, al fine di superare in via definitiva la sperequazione sopra descritta, ad imporre alla Regione Lazio l'obbligo di estendere il criterio di inquadramento «per titoli», fissato dalla L.R. Lazio n. 15/1988, anche agli impiegati che non ne avessero in passato beneficiato.

Secondo la tesi patrocinata negli atti difensivi, il regolamento regionale annullato in prime cure, a prescindere dal *nomen juris* ad esso attribuito, presenterebbe dunque le caratteristiche di un provvedimento amministrativo a contenuto generale — privo del carattere di astrattezza proprio di tutti gli atti normativi, ancorché formalmente amministrativi (quali, per l'appunto, i regolamenti) e sprovvisto altresì di una specifica innovatività — il cui unico portato, stante la sufficienza della perequazione disposta e integralmente disciplinata dal comma 8 del predetto art. 22 mediante il richiamo alla L.R. Lazio n. 15/1988, dovrebbe individuarsi nell'applicazione estensiva della disciplina legislativa, dettata dalla già citata L.R. Lazio n. 15/1988, alla platea dei destinatari individuati dal comma 8 dell'art. 22 della L.R. Lazio n. 25/1996.

Muovendo da tali assunti, gli appellanti negano che la competenza ad adottare il regolamento in questione spettasse al Consiglio regionale, trattandosi soltanto dell'adozione di un provvedimento amministrativo rientrante negli ordinari poteri della Giunta regionale.

Le riferite conclusioni, a detta degli appellanti, sarebbero supportate anche dalla pregressa giurisprudenza civile di vari Tribunali ordinari, da una sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, nonché da numerose pronunce cautelare del T.a.r. del Lazio: quest'ultimo Giudice, in particolare, avrebbe in più occasioni e su istanza degli aventi diritto alla perequazione, sollecitato la Regione Lazio a dare attuazione in via amministrativa al suddetto comma 8, implicitamente riconoscendone la portata immediatamente precettiva.

D.4. — A corredo e completamento della principale tesi veicolata dalle tre impugnazioni, sopra riferita nei suoi termini essenziali, gli appellanti adducono ulteriori argomenti. In dettaglio, si sostiene che:

gli Statuti delle Regioni cc.dd. «a statuto ordinario», non posso non prevedere riserve di legge;

il T.a.r. avrebbe violato l'art. 26 della L. n. 1034/1971 che impone, in caso di accoglimento del vizio di incompetenza, di rimettere l'affare all'organo competente;

in ogni caso tale rimessione non si sarebbe potuta disporre, stante la preclusione derivante dalla sopravvenienza normativa rappresentata dal nuovo Statuto regionale, approvato con L.R. Lazio n. 1/2004, il cui art. 47 riserva alla Giunta regionale il potere regolamentare, operando quindi una sorta di «convalida» a sanatoria del pregresso operato del medesimo organo;

d'altronde, una ratifica del regolamento impugnato da parte del Consiglio regionale non era affatto necessaria dal momento che gli effetti di esso erano stati già «legificati» dagli artt. 26 della L.R. Lazio 6 febbraio 2003, n. 2 e 48 della L.R. 11 settembre 2003, n. 29.

D.5. — Inoltre sono state riproposte talune delle eccezioni preliminari sollevate col primitivo ricorso, già respinte dal T.a.r.. Si sono dedotte al riguardo:

l'inammissibilità dell'impugnativa promossa dalle sigle sindacali dei dirigenti pubblici, confederali (Confedir), nazionali (Direr) e regionale (Dirl), sia per l'assenza di una concreta lesione della dignità dei dirigenti rappresentati sia per la prestata acquiescenza (avendo la Direr sottoscritto il Protocollo di Intesa recepito nella deliberazione di Giunta regionale n. 1012 del 26 luglio 2002) sia per la tardività dei motivi aggiunti proposti (avendo la Direr conosciuto in precedenza i criteri applicati dal Gruppo di Lavoro);

l'inammissibilità del medesimo ricorso, anche nella parte in cui esso reca l'impugnativa di singoli dirigenti della Regione Lazio non perequati, considerata l'assenza di una concreta lesione delle loro posizioni (per la capienza dei ruoli regionali).

Con un'istanza, depositata poco prima della discussione, il difensore degli appellanti di cui al ricorso n. 4511/2008 ha chiesto che fosse disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti del personale destinatario degli effetti del regolamento impugnato, già raggiunto dalle notificazioni per pubblici proclami disposte in primo grado.

E) *Le difese degli appellati.*

E.1. — Le organizzazioni sindacali e i dirigenti vittoriosi in primo grado hanno:

eccepito l'inammissibilità delle costituzioni della Regione Lazio e delle altre parti rimaste soccombenti nel primo giudizio;

contestato tutto quanto dedotto *ex adverso*;

riproposto, a mo' di appello amministrativo c.d. «semplificato», le questioni non esaminate dal T.a.r. del Lazio, perché ritenute assorbite dall'accoglimento del più radicale motivo sull'incompetenza della Giunta regionale.

F) *Le ordinanze cautelari della Sezione.*

F.1. — Con tre ordinanze di identico tenore la Sezione ha respinto le altrettante istanze cautelari incidentali di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata.

Segnatamente la Sezione, aderendo in via delibativa alle tesi degli appellati, ha statuito quanto segue:

«Considerato, ad una sommaria delibazione cautelare della controversia devoluta alla cognizione del Collegio, che l'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996, al di là del richiamo ai principi della legislazione statale, non individua alcun criterio in base al quale realizzare i diversi inquadramenti del personale in servizio;

che, invero, la L.R. n. 15/1998 è menzionata nel corso della previsione, insieme a molte altre fonti legislative regionali, al solo fine di perimetrare la platea dei beneficiari della preannunciata perequazione;

che tale carenza precettiva della disposizione, in disparte la scadente qualità redazionale del normativo, ne preclude l'interpretazione nei termini di una «delega» ad una fonte subprimaria e tanto meno permette di considerarla alla stregua di una previsione immediatamente precettiva, connotandola piuttosto in senso esclusivamente programmatico;

che, pertanto, il regolamento n. 2/2001, adottato in pretesa esecuzione del suddetto comma, qualora inteso come atto normativo di rango secondario, risulta privo di copertura legislativa (per il tempo in cui è stato in vigore), mentre si palesa di dubbia legittimità come atto amministrativo a contenuto generale;

che non si ravvisa, dunque, il requisito dell'apparente fondatezza dell'appello necessario per concedere l'istanza cautelare richiesta;

che, allo stato, difetta l'attualità del pericolo di pregiudizio allegato dagli appellanti; ...».

G) *La legge della Regione Lazio 16 aprile 2009, n. 14.*

G.1. — Nelle more della decisione, la Regione Lazio ha approvato la L.R. Lazio 16 aprile 2009, n. 14, recante «(d)isposizioni in materia di personale», pubblicata nel B.U.R. Lazio del 21 aprile 2009, n. 15 ed entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione (ossia il 22 aprile 2009), il cui art. 1, rubricato «(d)isposizioni in materia di personale», dispone:

«1. In considerazione del processo di riorganizzazione delle strutture regionali, al fine di favorire la razionalizzazione degli organici, assicurare il buon andamento dell'amministrazione evitando interruzioni e disfunzioni nell'attività gestionale, è fatta salva la qualifica o categoria già attribuita al personale alla data di entrata in vigore della presente legge per effetto dell'applicazione dell'articolo 22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n. 25 (Norme sulla dirigenza e sull'organizzazione regionale) e successive modifiche, purché lo stesso abbia svolto le funzioni o mansioni corrispondenti alla predetta qualifica o categoria, conferite con atto formale ed effettivamente esercitate per almeno un triennio.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano al personale dei ruoli regionali in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. È fatta salva la posizione economica acquisita dal personale, anche in stato di quiescenza, a seguito dell'espletamento delle funzioni o mansioni, correlate alla qualifica o categoria già rivestita, purché formalmente attribuite.».

H) *La rilevanza della questione di legittimità costituzionale.*

H.1. — Anticipando l'esito delle considerazioni nel prosieguo sviluppate, giova premettere che il Collegio è dell'opinione che la citata L.R. n. 14/2009 incida in maniera determinante sulla decisione della presente controversia.

In particolare, il disposto normativo sopra riportato pone il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nell'alternativa di applicare la predetta legge regionale e, quindi, di dichiarare estinto l'intero giudizio per sopravvenuta carenza dell'originario interesse a ricorrere oppure di sottoporre alla Corte costituzionale lo scrutinio della legittimità del prefato art. 1.

La surriferita alternativa scaturisce dal convincimento del Collegio circa la radicale ed integrale infondatezza degli appelli i quali, nell'ideale assenza della ridetta L.R. n. 14/2009, dovrebbero essere definiti con una pronuncia di rigetto.

H.2. — Tanto premesso, è evidente che le condizioni per la rituale proposizione della questione di legittimità costituzionale sono, oltre all'illustrazione delle ragioni dell'impossibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma in questione, anche la motivata spiegazione dell'infondatezza degli appelli ritenuta dal Collegio, giacché soltanto in esito a tale dimostrazione potrà emergere la rilevanza della questione.

I) *(Segue): l'infondatezza dell'istanza di integrazione del contraddittorio e delle eccezioni preliminari.*

I.1. — In via prioritaria e sul piano ordinatorio, va disposta la riunione obbligatoria dei tre distinti appelli ai sensi dell'alt 335 c.p.c. (applicabile in via generale anche al rito amministrativo), in quanto diretti contro la medesima sentenza.

I.2. — Occorre inoltre premettere che non è contestabile l'appartenenza alla controversia alla giurisdizione del Giudice amministrativo (v., al riguardo, l'ordinanza n. 21592 dell'8 novembre 2005 delle Sezioni unite civili della Corte Suprema di Cassazione), anche per essersi formato il giudicato implicito sul relativo capo della sentenza impugnata.

I.3. — Non può poi trovare accoglimento l'istanza di integrazione del contraddittorio, dal momento che essa riguarda, secondo la prospettazione fattane, taluni soggetti rimasti soccombenti in primo grado.

Orbene costituisce *jus receptum* del diritto processuale amministrativo (tra le molte decisioni di questo Consiglio si vedano: sez. IV, 26 gennaio 2009, n. 415; sez. IV, 11 aprile 2007, n. 1664; sez. IV, 28 agosto 2006, n. 5000; sez. IV, 16 maggio 2006, n. 2776 et al.) che l'integrazione del contraddittorio in appello non è necessaria quando essa concerna parti soccombenti in prime cure, dal momento che queste parti non possono integrare il *thema decidendum* una volta decorsi i termini per proporre autonomo gravame e, pertanto, la notifica avrebbe il mero significato di una superflua

litis denuntiatio, tale da comportare unicamente un differimento della decisione della lite, in ispregio del principio costituzionale di ragionevole durata del processo.

1.4. — Non meritano accoglimento le eccezioni preliminari riproposte in secondo grado dagli appellanti ritualmente costituitisi.

In ordine alla legittimazione attiva delle organizzazioni sindacali e dei singoli dirigenti agenti a titolo individuale il T.a.r. del Lazio, con statuizioni pienamente condivisibili, ha rilevato che:

l'ammissibilità dell'impugnativa delle associazioni sindacali, qualora esse agiscano — come avvenuto nella fattispecie — a tutela di interessi della categoria, deriva, non già dalla misura della loro «rappresentatività», ma dalle finalità statutarie perseguite e dalla circostanza che l'interesse collettivo azionato sia proprio della categoria unitariamente considerata;

non è dubitabile, pertanto, la legittimazione a ricorrere della Confedir, della Direr e della Dirl, che annoverano rispettivamente, tra i fini statutari, la tutela della dignità, del ruolo, della funzione, della professionalità e degli interessi della categoria dei dirigenti e dei direttivi del settore pubblico in generale, delle amministrazioni regionali e della Regione Lazio; nemmeno è stato contestato, d'altronde, con specifico riferimento alla Dirl, che essa non rappresenti alcuno dei cc.dd. «perequati»;

analogamente va riconosciuta la legittimazione a ricorrere degli impiegati, costituitisi a titolo personale e, quindi, sia di quelli divenuti dirigenti per concorso sia dei funzionari direttivi esclusi dalla perequazione, in ragione dell'interesse tutelabile dei primi a veder preservato il prestigio e la professionalità del loro ruolo, intaccato invece da progressioni massicce di altri impiegati pervenuti alla qualifica dirigenziale per effetto dei provvedimenti impugnati, e pure dell'interesse dei secondi, identicamente suscettibile di protezione giurisdizionale, a non subire una grave compromissione delle loro aspettative di carriera in conseguenza di un maggior riempimento dei ruoli dirigenziali, a nulla rilevando in contrario la presunta capienza degli stessi (peraltro smentita dalle recenti scelte della Regione Lazio in materia di personale).

I.5. — Orbene non vi è dubbio che anche le associazioni sindacali dei dirigenti siano titolari di un parallelo e concreto interesse a scongiurare mortificazioni della figura e della professionalità dinamica degli impiegati rappresentati.

I.6. — Non si ravvisa del resto alcuna acquiescenza nell'aver partecipato ad un Protocollo di Intesa, giacché l'interesse che sorregge l'impugnativa promossa in primo grado non coincide con quello endoprocedimentale alla partecipazione procedimentale né è ad esso riducibile; inoltre, al di là dei criteri applicati a fini perequativi, la lesione fatta valere in giudizio discende dall'esito della procedura di perequazione e in esso trova origine e giustificazione, attesi gli effetti lesivi prodotti dai provvedimenti di reinquadramento e dagli altri atti che, di questi ultimi, costituiscono i necessari e diretti presupposti.

Peraltro, la Direr, con allegazione rimasta incontestata, ha pure affermato di aver ritirato la firma apposta sul Protocollo d'Intesa.

I.7. — Al riguardo è comunque dirimente osservare che la giurisprudenza amministrativa è stabilmente attestata nel senso di esigere che l'acquiescenza, per valere come causa di inammissibilità dell'impugnativa, emerga in modo incontrovertibile e che essa, qualora non sussistano inequivocabili atti o comportamenti della parte ricorrente valutabili in tal senso, vada comprovata rigorosamente da chi la deduce (si veda, tra i plurimi precedenti sul punto, la decisione della sez. IV, 8 ottobre 1996, n. 1101).

Ebbene, una volta calato nella fattispecie, il riferito principio pretorio esclude che possa considerarsi una prova sufficiente dell'acquiescenza la mera allegazione della partecipazione di una associazione ricorrente al ridetto Protocollo di Intesa.

I.8. – Infine, non si ravvisa alcuna tardività nella proposizione dei motivi aggiunti, non soltanto per le ragioni sopra esposte circa la ridotta valenza della partecipazione delle associazioni sindacali al Protocollo di Intesa, ma anche, con riferimento alla posizione degli altri ricorrenti, per la concreta tempistica dell'accesso agli atti impugnati, di cui ha dato conto il T.a.r. nella motivazione della sentenza impugnata (v. le pagg. 8 e 9).

L) *(Segue): l'infondatezza nel merito degli appelli.*

L.1. — Esaurito lo scrutinio delle eccezioni, può passarsi ad esaminare il merito della controversia.

L.2. — Il ragionamento decisorio sviluppato dal T.a.r. del Lazio è così sintetizzabile: la materia dell'inquadramento del personale era coperta, all'epoca di adozione del regolamento impugnato, da una riserva di legge regionale prevista dall'art. 49, comma 1, della L. 22 maggio 1971, n. 346 e, in ogni caso, in base all'art. 6, comma 1, del citato Statuto, spettavano al Consiglio regionale, e non alla Giunta, tutti i poteri normativi, ivi inclusi quelli regolamentari.

L.3 — Detta tesi, già delibata come fondata in sede cautelare, merita integrale conferma.

L.4. — Non vi è dubbio infatti che l'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996 abbia un contenuto assolutamente generico. Al di là della mera individuazione del personale non destinatario della L.R. n. 15/1988 e delle successive leggi regionali e, quindi, della platea degli impiegati regionali potenzialmente beneficiari della perequazione, il comma 8 dispone soltanto un rinvio a un futuro intervento normativo.

L.5. — Premesso che l'espressione «provvederà con successivo provvedimento» — in disparte ogni rilievo circa la scadente qualità del dato legislativo — non reca, ad una lettura obiettiva, alcuna indicazione sulla natura dell'intervento — legislativo, regolamentare o amministrativo — preconizzato dal legislatore regionale; deve quindi ritenersi, sulla base degli ordinari criteri di interpretazione delle leggi, i quali presuppongono l'osservanza del criterio di gerarchia delle fonti per la soluzione delle apparenti antinomie, che la norma non avesse inteso derogare allo Statuto regionale ancora vigente nel 2002, Statuto che, per l'appunto, all'art. 49, riservava, tra l'altro, alla legge regionale «... lo stato giuridico, ... il ruolo organico del personale, le norme per l'inquadramento nella Regione del personale delle amministrazioni dello Stato e di altri Enti pubblici, nonché le norme per l'inquadramento degli uffici statali ad essi trasferiti con legge della Repubblica.» .

L.6. — L'esegesi alla quale è approdato il T.a.r. merita dunque sicura adesione: il comma 8 era essenzialmente una norma programmatica (icasticamente, una c.d. «norma-manifesto»), avente l'unica finalità di rinviare alla futura intermediazione legislativa regionale la soluzione della questione della perequazione, con l'unica precettività circoscritta alla perimetrazione soggettiva delle categorie di personale interessate all'intervento così preannunciato.

L.7. — La carente precettività della disposizione non avrebbe potuto consentire alla Regione Lazio di adottare alcun regolamento attuativo, attesa l'evidente mancanza di un'idonea copertura normativa: non si può difatti reperire nel predetto comma 8, considerata l'assoluta genericità di esso, alcuna traccia degli indispensabili criteri ai quali avrebbe dovuto ipoteticamente attenersi un ideale regolamento, anche soltanto esecutivo.

L.8. — Peraltro, anche a voler aderire — solo per completezza dell'esposizione — alla tesi dell'immediata precettività del comma 8, è indubbio che unicamente il Consiglio regionale avrebbe potuto adottare un regolamento attuativo o esecutivo, atteso il preciso disposto dell'art. 6 dello Statuto applicabile *ratione temporis* il quale concentrava, nell'organo assembleare, ogni competenza normativa.

L.9. — Del tutto priva di pregio è invece la tesi della natura provvedimentale del regolamento regionale n. 1/2002, sulla quale insistono le difese degli appellanti.

Oltre a quanto sopra considerato, militano contro la plausibilità di tale interpretazione numerosi elementi, tra i quali il nome della fonte utilizzato, ma soprattutto l'evidente innovatività del regolamento in parola, anche rispetto ai contenuti della L.R. Lazio n.15/1988.

In questo senso occorre segnalare che il regolamento prevedeva innovativamente:

1) un reinquadramento del personale anche nella qualifica di dirigente (comma 7), mentre la L.R. Lazio n. 15/1988 giungeva fino all'VIII livello (art. 7), posto che lo scivolamento nella qualifica dirigenziale fu il portato dell'art. 25 della L.R. Lazio 11 gennaio 1985, n. 6 (Modifiche dell'ordinamento e del trattamento economico del personale. Approvazione, ai sensi dell'articolo 10, ultimo comma, della legge 29 marzo 1983, n. 93 «Legge quadro sul pubblico impiego», della disciplina contenuta nell'accordo relativo ai dipendenti delle Regioni e degli enti pubblici non economici da esse dipendenti), legge regionale non citata dall'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996 e tanto meno dal regolamento regionale impugnato (e, si osserva incidentalmente, già abrogata, all'epoca di emanazione degli atti di inquadramento annullati dal T.a.r., per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 43, comma 1, lett.fff), della L.R. Lazio 18 febbraio 2002, n. 6);

2) la valorizzazione ai fini perequativi della posizione giuridica posseduta alla data del 31 gennaio 1981 presso la Regione Lazio ovvero presso gli enti di provenienza (comma 3);

3) il riconoscimento del periodo pregresso di anzianità senza il limite massimo di otto anni previsto dalla L.R. Lazio n. 15/1988;

4) una peculiare decorrenza (diversa da quella della L.R. Lazio n. 15/1988) degli effetti giuridici ed economici del nuovo inquadramento (comma 6).

È del tutto evidente che un atto amministrativo, governato dal principio di legalità, non potrebbe contenere alcuna difformità rispetto al contenuto della fonte sovraordinata e che le riferite innovazioni dell'ordinamento regionale, da esso disposte, avrebbero potuto essere veicolate unicamente da un atto normativo di rango primario.

L.10. — Così scartata, per via interpretativa, la tesi della qualificazione del regolamento impugnato nei termini di un provvedimento a contenuto generale, rimane dunque il profilo dell'inidoneità della fonte (regolamentare invece che legislativa) stigmatizzato dal T.a.r..

L.11. — Invero il primo Giudice ha sì accolto il motivo di incompetenza, ma quale ulteriore vizio del regolamento impugnato, affiorando con evidenza dalla lettura della sentenza impugnata che l'incompetenza viene in rilievo, nell'itinerario motivazionale percorso dal T.a.r., come un aspetto conseguente e subordinato alla principale considerazione dell'inadeguatezza della fonte regolamentare: in sostanza, il Tribunale ha essenzialmente statuito che la Regione Lazio avrebbe dovuto provvedere con legge e che comunque il regolamento n. 2/2001 sarebbe stato (ed *era)* illegittimo per incompetenza.

Non intacca allora la validità della sentenza appellata la censura relativa alla impropria applicazione dell'art. 26 della L. n. 1034/1971, dal momento che la decisione è in ogni caso sorretta anche da una distinta, autonoma e condivisibile giustificazione.

L.12. — Non ha poi rilevo ai fini del decidere la circostanza che il regolamento n. 2/2001 fosse stato già abrogato al momento della pronuncia del T.a.r., atteso che la valenza retroattiva dell'annullamento disposto dal primo Giudice ha spiegato i suoi effetti demolitori, utili per i ricorrenti, in relazione all'epoca in cui il regolamento ebbe vigenza.

L.13. — È inoltre incontrovertibile che il regolamento in questione non sia stato ratificato dal Consiglio regionale a norma dell'art. 20, comma 15, della L.R. Lazio n. 2/2004, a prescindere dalle ragioni per cui ciò non sia avvenuto.

L.14. — Non è condivisibile, infine, l'argomento secondo cui gli effetti del regolamento n. 2/2001 sarebbero stati «legificati» dagli artt. 26 della L.R. Lazio 6 febbraio 2003, n. 2 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2003) e 48 della L.R. 11 settembre 2003, n. 29 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione Lazio per l'anno finanziario 2003).

La prima disposizione, rubricata «(d)isposizioni in materia di personale di qualifica dirigenziale», al comma 1, prevede l'iscrizione del personale dirigenziale perequato nei ruoli regionali in posizione soprannumeraria «nel periodo che intercorre dalla data del provvedimento amministrativo con cui viene riconosciuta la nuova qualifica in attuazione del Reg. 10 maggio 2001, n. 2 ... a quella del conferimento di un incarico dirigenziale ...», mentre, al comma 2, riserva all'accordo con le organizzazioni sindacali la determinazione del trattamento economico accessorio spettante al predetto personale nel periodo considerato dal comma 1.

Si tratta, chiaramente, di una previsione che postula l'adozione dei provvedimenti di inquadramento come mero fatto individuativo del *dies a quo* della decorrenza dell'iscrizione in posizione soprannumeraria, ma certamente non legifica alcun inquadramento e tanto meno preclude al potere giurisdizionale di rimuovere dal mondo giuridico i relativi atti di inquadramento.

La seconda disposizione, rubricata «(m)isure di contenimento della spesa pubblica regionale in materia dirigenziale», per quel che interessa la presente controversia, si limita, al comma 2, a richiamare il succitato art. 26 della L.R. Lazio n. 2/2003, al fine di consentire l'affidamento, anche al personale dirigenziale soprannumerario, di posizioni dirigenziali individuali con compiti ispettivi, di consulenza, di staff, di direzione di programmi e di progetti ovvero di studio e ricerca, finalizzati a determinati obiettivi.

Anche in questo caso non si ravvisa dunque alcuna legificazione degli effetti degli atti di inquadramento.

L.15. — D'altra parte la dimostrazione eloquente — e davvero dirimente — che le leggi succitate non fossero «leggi-provvedimento», ossia leggi volte a dotare del relativo valore un provvedimento amministrativo e i suoi effetti,

è stata offerta dalla stessa Regione Lazio con l'approvazione della L.R. Lazio n. 14/2009 (della quale si tratterà, *infra*, diffusamente), che invece intervenuta in via diretta sugli effetti scaturiti dai provvedimenti di inquadramento.

M) *(Segue): rilevanza della questione per la definizione della controversia e, segnatamente, in ordine alla formula terminativa del giudizio.*

M.1. — Alla luce dei precedenti rilievi il Collegio, attesa l'argomentata infondatezza degli appelli, dovrebbe respingerli.

Sennonché una pronuncia del genere è preclusa dalla L.R. n. 14/2009 con la quale la Regione Lazio ha «fatto salva» la qualifica e la posizione economica già attribuite al personale, in servizio o in quiescenza, alla data del 22 aprile 2009, per effetto dell'applicazione dell'art. 22, comma 8, della L.R. Lazio n. 25/1996.

M.2. — Invero è incontestato che tutti o, comunque, gran parte dei soccombenti in prime cure, odierni appellati, possano beneficiare della disposizione in discorso, ricorrendo per essi le condizioni di applicabilità stabilite nell'ultima parte del comma 1 dell'art. 1 (ossia l'effettivo svolgimento per almeno un triennio di funzioni o mansioni corrispondenti alla predetta qualifica o categoria e conferite con atto formale).

M.3. — Al di là della formulazione apparentemente anodina, è inoltre indiscutibile che l'art. l della L.R. Lazio n. 14/2009 presenti tutte le caratteristiche di una «legge-provvedimento», cioè di un atto formalmente legislativo il quale, però, tiene luogo di un provvedimento amministrativo, intervenendo direttamente a dettare la disciplina di specifici, seppure plurimi, casi e rapporti.

Non depone in senso contrario l'apparente formulazione generale e astratta: invero, sebbene l'alveo soggettivo di applicazione della norma riguardi anche i dirigenti, divenuti tali a seguito di concorso pubblico o in forza di leggi precedenti, essa in realtà si rivela di fondamentale utilità soltanto per quegli impiegati della Regione Lazio, esattamente determinabili (mediante il riferimento ai provvedimenti di inquadramento contestati), i quali hanno avuto accesso alla qualifica dirigenziale o a superiori categorie di inquadramento, per effetto degli atti oggetto della presente controversia, annullati in primo grado dal T.a.r. del Lazio.

Che quella testé indicata sia la *ratio* che sorregge la previsione emerge, d'altronde, in maniera patente dalla lettura dei lavori consiliari (sul punto, v. *infra*) e dal tenore letterale della norma (si intende «far salvo» difatti ciò che è a rischio di invalidazione).

L'unica peculiarità della disposizione sta nel fatto che essa non ha legificato direttamente gli atti dai quali è scaturita l'attribuzione della qualifica dirigenziale agli appellati, ma ha sicuramente reso inattaccabili da parte del giudice amministrativo gli effetti di quegli atti, almeno in assenza di una previa intermediazione di una pronuncia costitutiva della Corte costituzionale (di qui la presente ordinanza).

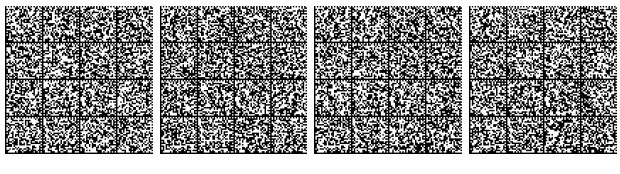
Le qualifiche dirigenziali (per quanto attiene alla presente controversia) attribuite per effetto dell'applicazione del predetto art. 22, comma 8, sono invero identificabili, senza possibilità di errore, in quelle riconosciute agli appellati in conseguenza dell'applicazione di tutta la serie di atti annullati dal T.a.r. in via diretta e derivata.

M.4. — È così palesata allora la centrale rilevanza della questione di legittimità costituzionale, come sopra anticipata. Il Collegio ritiene gli appelli infondati e meritevoli di rigetto, con consequenziale conferma della sentenza impugnata, ma tale decisione è preclusa, mercé la sopravvenuta carenza dell'originario interesse a ricorrere degli appellati per effetto dell'entrata in vigore della L.R. Lazio n. 14/2009.

M.5. — Il processo amministrativo è difatti un processo di parti, sempre governato dal principio della domanda.

Si applica dunque l'art. 100 c.p.c., in quanto espressione di un canone generale del diritto processuale comune, secondo il quale una imprescindibile condizione dell'azione, che come tale deve sussistere e permanere in ogni stato e grado del giudizio, è l'interesse della parte agente ad ottenere la pronuncia giurisdizionale richiesta.

M.6. — Riguardato da questa prospettiva un diretto precipitato dell'art. 100 c.p.c., *rectius* del principio fondamentale da esso enunciato, è anche l'art. 34, primo comma, della legge n. 1034/1971, secondo cui: «(n)el giudizio di appello, se il Consiglio di Stato riconosce il difetto di giurisdizione o di competenza del tribunale amministrativo regionale o la nullità del ricorso introduttivo del giudizio di prima istanza, o la esistenza di cause impeditive o estintive del giudizio, annulla la decisione impugnata senza rinvio.».



La norma obbliga il Consiglio di Stato ad annullare senza rinvio le sentenze dei T.a.r. impugnate ogniqualvolta sussista o sopravvenga una causa estintiva del giudizio.

M.7. — Orbene non vi è dubbio che l'art. 1 della L.R. Lazio n. 14/2009 configuri una di tali cause, avendo esso determinato l'estinzione in secondo grado dell'originario interesse a ricorrere degli appellati per effetto della «convalida» legislativa degli atti impugnati in prime cure avanti al T.a.r. del Lazio e da quel Giudice dichiarati illegittimi e annullati. Non a caso in tal senso sono le conclusioni degli appellanti.

Nonostante l'illegittimità di detti atti, come sopra argomentata, il Collegio non potrebbe difatti astenersi dal porre fine alla presente controversia con una pronuncia di annullamento senza rinvio, essendo venuta meno per i ricorrenti originari ogni possibilità di conseguire una rimozione dei provvedimenti di attribuzione delle qualifiche dirigenziali agli appellanti, né è discutibile, del resto, che proprio questo fosse il bene della vita perseguito dagli appellati attraverso la proposizione del primitivo ricorso.

In altri termini promana dal richiamato principio cardine del processo amministrativo la necessità che, una volta accertata la sopravvenuta e radicale inutilità del giudizio instaurato, il Collegio, pur avendo riconosciuto l'infondatezza sotto ogni aspetto delle impugnazioni proposte, annulli senza rinvio la sentenza impugnata.

M.8. — Né può sostenersi che residui un diverso interesse degli appellati, vittoriosi in primo grado, a coltivare la controversia. Non è stato difatti allegato un interesse meramente patrimoniale di tipo risarcitorio: peraltro, a prescindere dalla questione relativa alla percorribilità, o no, nella specie della tesi della c.d. «pregiudiziale amministrativa», è certo che l'azione intrapresa dai ricorrenti originari manifestamente non punta ad una «monetizzazione» della loro posizione, frustrata dalla perequazione attuata dalla Regione Lazio, ma è diretta unicamente alla rimozione dal mondo giuridico degli illegittimi atti di attribuzione di qualifiche dirigenziali a impiegati regionali che, nell'ideale assenza dei predetti atti gravati, non avrebbero alcun avuto titolo a detta rilevante progressione verticale.

Non spetta inoltre al giudice, tanto meno a quello amministrativo (stante l'immanente principio della domanda sopra ricordato), andare alla ricerca di interessi alternativi alla coltivazione di un ricorso, soprattutto quando la titolarità di siffatti diversi interessi nemmeno sia stata adombrata nelle difese svolte dalle parti.

Ferma restando la precedente, assorbente considerazione, vale peraltro osservare, in aggiunta, che la tesi dell'interesse risarcitorio condurrebbe, in ipotesi, ad una pronuncia di mero accertamento dell'illegittimità degli atti impugnati, non seguita da alcuna statuizione di tipo demolitorio.

È noto tuttavia che, allo stato del diritto amministrativo processuale c.d. «vivente» (fatta salva un'isolata e recente pronuncia di questo Consiglio relativa, tuttavia, a una fattispecie completamente diversa), al giudice amministrativo è preclusa una pronuncia di mero accertamento, almeno quando non si controverta di questioni attinenti a diritti soggettivi.

N) *La non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.*

N.1. — Il Collegio dubita della legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della L.R. Lazio 16 aprile 2009, n. 14, nel loro combinato disposto.

N.2. — In particolare, considerato l'oggetto del presente giudizio — che attiene specificatamente allo scrutinio della legittimità di una serie di atti regionali, normativi e provvedimentali, recanti l'attribuzione, per dichiarate ragioni di «perequazione» della qualifica dirigenziale a numerosi impiegati regionali —, le perplessità del Collegio si incentrano sulla «salvezza», dichiarata immediatamente efficace (v. l'art. 2), delle qualifiche già attribuite alla data di entrata in vigore della suddetta legge. Invero, là dove l'art. 1 della L.R. Lazio n. 14/2009 menziona la «categoria», deve obiettivamente ritenersi che il Legislatore regionale abbia inteso far riferimento agli inquadramenti disposti, ancorché per le medesime ragioni di perequazione, nelle categorie C e D e, dunque, in relazione ad ambiti rimasti estranei al presente contenzioso.

Nondimeno deve rimettersi fin d'ora alla sapienza giuridica della Corte costituzionale la valutazione dell'eventuale applicazione, anche con riferimento alla salvezza disposta in relazione alle categorie, dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per i motivi di seguito illustrati.

N.3. — Prima di chiarire le ragioni sulle quali poggiano le perplessità di ordine costituzionale nutrite dal Collegio, va segnalata l'infondatezza della tesi sostenuta dagli appellati (Confedir, Direr, Dirl e singoli impiegati ricorrenti in

primo grado), secondo quali la L.R. Lazio n. 14/2009 non si applicherebbe al processo in corso in quanto testualmente riferibile soltanto al personale con qualifica «attribuita alla data di entrata in vigore» della legge.

Al riguardo gli appellati sostengono che i perequati evocati in giudizio sarebbero estranei all'ambito di applicazione soggettiva della norma in quanto privi delle qualifiche in questione per esser state queste ultime attinte dalla pronuncia di annullamento del T.a.r. del Lazio.

Al rilievo è facile obiettare che la pronuncia del Tribunale non è ancora passata in giudicato e che, per consolidata giurisprudenza, anche di questo Consiglio (*ex plurimis*, Cons. St., sez. IV, 19 ottobre 2004, n. 6729), solo il giudicato, e non già la decisione ancora *sub judice*, è il vero limite insuperabile che s'impone alla funzione legislativa.

Deve pertanto concludersi che, nell'attuale assenza di un giudicato, non possa reputarsi definitivamente consolidata l'eliminazione dei provvedimenti amministrativi attributivi delle ridette qualifiche e, in via consequenziale, deve ritenersi che gli appellanti beneficino a pieno titolo della norma.

N.4. — Vale infine soggiungere che il Collegio non dubita della conformità a Costituzione della L.R. Lazio n. 15/1988 né, in generale, della possibilità per i Legislatori, nella loro discrezionalità (se esercitata in limiti costituzionalmente compatibili), di prevedere meccanismi di perequazione (si vedano, al riguardo, le sentenze della Corte costituzionale n. 56/1989 e n. 461/1994); le perplessità del Collegio concernono invece, esclusivamente, la L.R. Lazio n. 14/2009, per le modalità con la quale essa ha «confermato» in via legislativa gli effetti della «perequazione» disposta in via amministrativa dalla Regione Lazio.

La L.R. Lazio n. 15/1988 è dunque estranea all'oggetto della presente ordinanza e viene in rilievo solo per le esigenze di comparazione (sopra indicate) con il contenuto specifico del regolamento regionale n. 2/2001 e dei correlati atti di inquadramento ad esso successivi.

O) *(Segue): in relazione all'art. 117, secondo comma, lett.* l)*, Cost.*

O.l. — Il Collegio ritiene che la legge regionale succitata, per la tempistica con la quale è stata approvata e per il tenore letterale delle sue disposizioni e per l'inequivoco finalismo perseguito, sia diretta a impedire la definizione del presente giudizio con una pronuncia di rigetto degli appelli interposti, principali ed incidentale, e, quindi, in via consequenziale, con la piena conferma della sentenza di annullamento impugnata.

O.2. — Ed invero, in ordine alla tempistica legislativa, è d'uopo osservare che l'iniziativa regionale, conclusasi con l'approvazione della L.R. Lazio n. 14/2009, ha preso l'avvio con la deliberazione della Giunta regionale n. 38 del 23 gennaio 2009.

L'intervento normativo si colloca dunque in un lasso temporale successivo alle ordinanze della Sezione nn. 3925, 3926 e 3927 del 18 luglio 2008 e prima della udienza pubblica in occasione della quale sono stati discussi gli appelli.

Ebbene, il tenore motivazionale delle succitate ordinanze era tale da far pronosticare, sulla base di un criterio di ragionevole prevedibilità, lo sfavorevole esito del giudizio per gli appellanti.

L'urgenza di provvedere in via legislativa (si veda al riguardo l'art. 2 della legge in discorso) risiedeva dunque, plausibilmente, nella necessità di scongiurare detto esito e, soprattutto, il suo consolidamento attraverso il passaggio in cosa giudicata della relativa decisione di questo Consiglio.

O.3. — Milita in questo senso anche il tenore letterale della norma che, non a caso, utilizza l'espressione atecnica dal punto di vista giuridico, ma eloquente nella prospettiva sopra delineata, di «far salve» qualifiche esattamente determinabili in relazione alla pregressa attività amministrativa posta in essere dalla Regione Lazio e censurata in primo grado dagli odierni appellati, vittoriosi avanti al T.a.r.

Appare invero incontrovertibile che l'espressione «far salve» alluda chiaramente ad un meccanismo di conservazione degli effetti di un atto, nella specie degli atti amministrativi impugnati, secondo lo schema generale della «conferma».

O.4. — Sorreggono d'altronde tale conclusione plurimi elementi tratti dalla lettura degli atti del procedimento legislativo e dei lavori consiliari.

Inequivocabile è, al riguardo, il contenuto della relazione, a firma congiunta del Presidente della Giunta regionale e di un assessore, allegata alla predetta deliberazione giuntale n. 38/2009, là dove è scritto che «... L'esigenza di adottare un provvedimento legislativo nasce dalla necessità di dar seguito al pronunciamento del Tar del Lazio ed agli

orientamenti successivamente espressi dal Consiglio di Stato ...» e ancora che l'intervento normativo «... ha lo scopo di raggiungere i seguenti obiettivi: 1) chiudere la vicenda della perequazione, sia per i dirigenti che per le categorie; 2) evitare il contenzioso che si verrebbe a determinare a seguito dell'attuazione della sentenza ...; 3) sanare anche la posizione del personale perquato appartenente alle categoria, la cui problematica non è stata affrontata "ufficialmente", ma che avendo beneficiato del medesimo provvedimento annullato, dovrebbe ugualmente essere retrocesso ...»

Meritano di essere citati anche alcuni stralci del resoconto stenografico della seduta n. 130 del Consiglio regionale del Lazio, tenutasi l'8 aprile 2009, in occasione della quale si è discusso della proposta di legge regionale n. 477 del 9 febbraio 2009 relativa alla suddetta proposta legislativa della Giunta.

Rileva la relazione orale dell'Assessore, succeduto all'originario firmatario della proposta di legge, nella quale è spiegato come l'iniziativa legislativa mirasse unicamente a far «salva la posizione assunta dai dipendenti in forza» del regolamento n. 2/2001. Negli interventi del successivo dibattito in Aula si parla, tra l'altro, di «una sanatoria solo per i perequati» (Robilotta) e si accenna anche ai timori per i possibili profili di incostituzionalità della stessa (Scalia).

O.5. — Tanto chiarito circa il reale e obiettivo finalismo della legge in questione (e fatto salvo quanto si aggiungerà *infra* circa la non corrispondenza di essa a quanto statuito dal T.a.r. del Lazio), la prima perplessità di ordine giuridico concerne la competenza della Regione Lazio ad approvare una legge volta a porre fine ad un giudizio.

La Sezione non ignora, ovviamente, che vi sono stati, in passato, numerosi casi di leggi espressamente dirette ad estinguere processi in corso onde porre fine ad un contenzioso pendente (si cita, a mero titolo di esempio, l'art. 80, comma 25, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 in tema di riliquidazione della pensione, su cui la sentenza della Corte costituzionale 31 ottobre 2002, n. 434 oppure l'art. 16, comma 3, della legge 11 aprile 2000, n. 83, su cui la sentenza della Corte costituzionale 6 luglio 2001, n. 223), ma in quei casi, al di là della ragionevolezza delle singole scelte legislative, si trattava comunque di leggi dello Stato, unico ente della Repubblica competente a legiferare in via esclusiva in ma-teria di giurisdizione e di giustizia amministrativa.

Per contro un intervento, avente le medesime finalità di definire una o più controversie, posto in essere da una Regione sembra porsi in conflitto con i principi costituzionali che regolano il riparto tra le competenze dei vari Legislatori interni e, in ciò, si ravvisa la violazione del parametro sopra indicato.

P) *(Segue): in relazione agli artt. 3 e 24 Cost.*

P.1. — Si accennato a precedenti esempi di leggi statali con le quali si è posto fine a contenziosi pendenti in sede giurisdizionale.

P.1. — Va segnalato, a tal proposito, che la Corte costituzionale in alcune occasioni ha ritenuto quegli interventi (e altri analoghi) non lesivi dell'art. 24 Cost. sull'assunto che le sopravvenute discipline legislative, lungi dal tradursi in una sostanziale vanificazione dei diritti azionati, fossero tali da realizzare, in qualche misura, anche le pretese fatte valere dagli interessati, così eliminando le basi del preesistente contenzioso (tra le molte, si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 310 del 2000).

Tanto all'evidenza non si è verificato nel caso di specie dal momento che il Legislatore regionale con norme, non scevre di un certo tasso di autoritarismo, ha solamente conculcato gli interessi legittimi e il diritto alla difesa degli appellati vittoriosi in primo grado, siccome dispiegatosi nella deduzione degli originari motivi di impugnativa, senza nulla concedere alle loro pretese e, anzi, confermando in via legislativa l'efficacia di atti già giudicati illegittimi dal T.a.r.

Nemmeno risulta, d'altra parte, che la L.R. Lazio n. 14/2009 assolva ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema della dirigenza regionale con la finalità di agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno a un altro ordinamento delle funzioni della dirigenza medesima.

Si tratta, invece, di una norma «a regime» diretta chiaramente a consolidare avanzamenti disposti *contra legem*.

Né varrebbe opporre a tale considerazione l'idea, affacciatasi nel dibattito consiliare e pure adombrata negli scritti difensivi degli appellanti, secondo cui la Regione Lazio, così operando, si sarebbe attenuta al *decisum* del primo Giudice, atteso che il significato immediatamente percepibile della pronuncia del T.a.r. del Lazio era nel senso che la perequazione dovesse interamente realizzarsi attraverso atti di rango primario, dal momento che i presupposti di essa, i

requisiti soggettivi per l'avanzamento ad una qualifica superiore, il procedimento valutativo per addivenire all'adozione dei relativi provvedimenti di superiore inquadramento potevano essere stabiliti direttamente e soltanto da una legge.

Il T.a.r. non ha affatto statuito nel senso che, ai fini del rispetto del principio di gerarchia delle fonti, fosse sufficiente una qualunque legge che, senza nulla disporre in ordine ai vari profili sopra indicati, recepisse l'esito di provvedimenti amministrativi dichiarati illegittimi.

Vuolsi con ciò significare che la perequazione avuta di mira dalla Regione Lazio avrebbe potuto disporsi esclusivamente con legge e nel rispetto di tutti i principi i quali, secondo l'ordinamento repubblicano vigente, debbono presiedere all'adozione di leggi in materia di avanzamenti nell'ambito del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione.

In questa prospettiva la L.R. n. 14/2009 non si configura come un adempimento conformativo alla sentenza impugnata, ma — non poggiando su alcun impianto procedimentale prodromicamente stabilito per legge — si risolve nella mera conferma di atti arbitrariamente e illegittimamente assunti dalla Regione Lazio in via amministrativa.

P.3. — Di qui la lesione dell'inviolabile diritto di difesa dei ricorrenti in prime cure che concreta altresì una lesione del generale canone di uguaglianza.

Q) *(Segue): in relazione all'art. 111 Cost.*

Q.1. — L'art. 111 Cost., siccome novellato dalla L. cost. 23 novembre 1999, n. 2, stabilisce, nel primo periodo del secondo comma, che ogni processo si svolga nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale.

Q.2. — La disposizione costituzionale investe direttamente la legislazione processuale e in questa s'invera. Non può escludersi, tuttavia, che i principi enunciati dall'art. 111 Cost. possano conformare anche previsioni legislative attinenti ad altra materia o a diverso settore dell'ordinamento, ogniqualvolta dette norme primarie finiscano per interferire su uno specifico processo, alterando il modello paritario e dialettico delineato dal Legislatore costituzionale.

Q.3. — Non può allora ignorarsi che, nella fattispecie, la Regione Lazio ha svolto il doppio ruolo di parte necessaria del processo e, al contempo, anche di titolare del potere normativo primario, utilizzato nello specifico per porre fine ad un giudizio definito in primo grado con una pronuncia ad essa sfavorevole.

Q.4. — In questa duplicità di ruoli e nell'uso di una potestà pubblica legislativa per «sanare» i vizi dell'esercizio della potestà pubblica amministrativa si ravvisa una concreta lesione del principio di parità delle parti, sancito dalla Costituzione.

R) *(Segue): in relazione agli artt. 3, primo e secondo comma, e 113, primo e secondo comma, Cost. sotto altro profilo: la violazione dei limiti entro i quali possono considerarsi ammissibili le leggi-provvedimento.*

R.1. — Si è osservato che la L.R. n. 14/2009 presenta i caratteri di una legge-provvedimento, ossia di un provvedimento normativo di rango primario che incide su un numero determinabile e determinato di destinatari e avente un contenuto particolare e concreto.

R.2. — Orbene la Corte costituzionale ha, con più sentenze, definito il quadro dei principi entro i quali sono ammissibili nel nostro ordinamento le leggi-provvedimento, anche regionali.

In tal senso si citano, tra le pronunce più recenti, la n. 267 del 13 luglio 2007, la n. 250 del 4 luglio 2008, la n. 288 del 18 luglio 2008 e la n. 405 del 12 dicembre 2008.

R.3. — Il vincolante punto di vista del Giudice delle leggi sulla questione è stato poi ribadito nella sentenza n. 137 dell'8 maggio 2009.

Al riguardo la Corte costituzionale ha chiarito in qual modo debba valutasi la conformità alla Costituzione di una disposizione qualificabile come legge-provvedimento.

In particolare, la Corte ha ribadito che, secondo la sua consolidata giurisprudenza, non è preclusa alla legge ordinaria, e neppure alla legge regionale, la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa, non sussistendo un divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto e, tanto meno, una riserva di amministrazione costituzionalmente protetta.

La Corte ha, tuttavia, precisato che leggi con dette caratteristiche sono ammissibili entro limiti non solo specifici, qual è quello del rispetto della funzione giurisdizionale in ordine alla decisione delle cause in corso, ma anche gene-

rali, tra i quali il necessario rispetto del principio di ragionevolezza o, specularmente, di non arbitrarietà; la legittimità costituzionale di questo tipo di leggi deve, quindi, essere valutata in relazione al loro specifico contenuto.

In considerazione del pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni normative di tipo particolare o derogatorio – ha soggiunto la Corte — la legge-provvedimento è soggetta ad un rigoroso scrutinio stretto di costituzionalità, da condursi essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore, con la conseguenza che quest'ultimo, qualora emetta leggi a contenuto provvedimentale, «deve applicare con particolare rigore il canone della ragionevolezza, affinché il ricorso a detto tipo di provvedimento non si risolva in una modalità per aggirare i principi di eguaglianza ed imparzialità. In altri termini, la mancata previsione costituzionale di una riserva di amministrazione e la conseguente possibilità per il legislatore di svolgere un'attività a contenuto amministrativo, non può giungere fino a violare l'eguaglianza tra i cittadini. Ne consegue che, qualora il legislatore ponga in essere un'attività a contenuto particolare e concreto, devono risultare i criteri ai quali sono ispirate le scelte e le relative modalità di attuazione.».

R.4. — Applicando al caso di specie i riferiti principi enunciati dalla Corte costituzionale, il Collegio è dell'avviso che l'art. 1 della L.R. n. 14/2009 sia una legge-provvedimento in contrasto con l'art. 3 Cost., nel significato di parità di trattamento.

R.5. — Si è osservato sopra — nel condividere le statuizioni del T.a.r. — che l'art. 22, comma 8, della L.R. n. 25/1996 doveva considerarsi una norma meramente programmatica, del tutto priva di un'immediata precettività, non potendosi evincere da esso in qual modo e secondo quali criteri il Legislatore regionale intendesse attuare la perequazione tra il personale in servizio.

Ebbene è incontestabile che la L.R. Lazio n. 14/2009 si limiti a richiamare le qualifiche (dirigenziali) attribuite in base a detto comma, senza tuttavia spiegare le ragioni per cui si debba operare una conferma legislativa di tal fatta.

In sostanza la disposizione in parola «conferma» l'attribuzione di qualifiche illegittimamente disposte sulla base di un'altra previsione che nulla stabiliva al riguardo, posto che la vera «sostanza» regolatoria della perequazione attuata dalla Regione Lazio era in realtà contenuta in una serie di atti e, tra questi principalmente, nel regolamento n. 2/2001, tutti ugualmente colpiti dall'annullamento disposto dal T.a.r. del Lazio.

Il regolamento n. 2/2001, peraltro, nemmeno viene citato dall'art. 1 della L.R. Lazio n. 14/2009, facendosene soltanto salvi (implicitamente, ma chiaramente) gli effetti.

Si ricava, dunque, un'ulteriore conferma della circostanza che con la L.R. Lazio n. 14/2009 il Legislatore regionale non ha affatto voluto «ottemperare» alla sentenza impugnata, piuttosto ha mirato a eluderne l'esecutività e ad impedirne la consolidazione in appello.

R.6. — Si è difatti assistito alla conservazione degli effetti di una serie di atti amministrativi illegittimi, dei quali nemmeno sono state legificate le concrete scelte prescrittive (ossia i requisiti soggettivi, i criteri di valutazione, il procedimento valutativo e via seguitando).

Costituisce per contro *jus receptum* del diritto amministrativo, che viene qui in rilievo in forza dello scrutinio rigoroso richiesto per la valutazione della compatibilità costituzionale delle leggi-provvedimento, il principio secondo il quale la conferma in senso proprio è un provvedimento di secondo grado, volto sì a stabilizzare gli effetti di un precedente provvedimento, ma che presuppone il riesame dei fatti e di tutti gli interessi coinvolti nella vicenda incisa dal provvedimento confermato.

Nulla di tutto ciò si è verificato nella fattispecie: nella L.R. Lazio n. 14/2009 non vi è traccia delle ragioni poste a sostegno della conferma e del riesame compiuto dalla Regione Lazio.

R.7. — La precedente considerazione non è poi certamente scalfita dal richiamo, contenuto nell'*incipit* dell'art. 1, al «... processo di riorganizzazione delle strutture regionali ...», alla finalità di «... favorire la razionalizzazione degli organici» e di «... assicurare il buon andamento dell'amministrazione evitando interruzioni e disfunzioni nell'attività gestionale ...».

Al di là del contraddittorio richiamo al buon andamento — che è, invece, il principio costituzionale macroscopicamente violato dalla norma (sul punto *infra* nei paragrafi successivi) —, dell'irrilevante menzione del processo di riorganizzazione delle strutture regionali (posto che la perequazione poco, se non nulla, ha a che vedere con tale processo)

e dell'incomprensibile riferimento alla razionalizzazione degli organici (dal momento che l'avanzamento, senza concorso, di personale nelle qualifiche apicali certamente non contribuisce a ridurre il pernicioso fenomeno dell'enorme proliferazione dei dirigenti nel la Regione Lazio, fenomeno che ha dato luogo, per l'appunto, ad una c.d. «piramide rovesciata» in cui il rapporto tra dirigenti e qualifiche inferiori è tutto a vantaggio dei primi, ma a detrimento delle finanze pubbliche e del buon andamento amministrativo), non si ritiene sufficiente a giustificare la norma approvata l'esigenza di evitare disfunzioni nell'attività gestionale, tanto più se si considera che i «perequati» ancora in servizio sono, tutto sommato, un numero contenuto rispetto alla gran massa dei dirigenti dei quali dispone la Regione Lazio (v., al riguardo, i lavori consiliari e gli atti difensivi).

R.8. — Soprattutto, nella legge in discorso e nei lavori consiliari, non si fa alcuno accenno alla posizione e alle ragioni degli appellati, controinteressati alla perequazione, titolari di una posizione differenziata e qualificata, i quali in un qualunque procedimento amministrativo di conferma avrebbero avuto la possibilità di esporre e di far valere le loro deduzioni.

R.9. — Non si chiariscono poi le ragioni dell'urgenza di provvedere per far salvi gli effetti di un intervento perequativo disposto a distanza di oltre venti anni dalla L.R. Lazio n. 15/1988, nonostante l'apprezzamento del tempo trascorso sia uno degli elementi essenziali di ogni riesame in autotutela, stante l'esigenza di proteggere gli affidamenti consolidatisi, ivi inclusi quelli dei soggetti controinteressati.

R.10. — Non si comprende inoltre in base a quali criteri il Consiglio regionale abbia ritenuto di dover confermare le attribuzioni delle qualifiche già disposte e annullate.

R.11. — Oltre a riferiti principi della motivazione, della trasparenza, della completezza dell'istruttoria, della partecipazione, il procedimento legislativo che ha condotto all'approvazione della legge regionale in esame appare anche lesivo del principio di proporzionalità, non comprendendosi la ragione per la quale la perequazione non potesse raggiungersi sul piano meramente economico.

Detto altrimenti: se, come si evince di capire dai lavori consiliari, una delle preoccupazioni del Legislatore regionale, forse la principale, è stata quella di garantire un determinato ed elevato livello dei trattamenti pensionistici dei beneficiari della perequazione, non si vede perché l'identico risultato non potesse essere raggiunto attraverso un intervento di natura soltanto economica, non lesivo delle aspettative di progressione in carriera dei controinteressati.

R.12. — Le considerazioni sopra svolte alimentano anche il dubbio che l'adozione, da parte della Regione Lazio, di una legge-provvedimento arbitraria e irragionevole nei sensi sopra chiariti, si risolva nel tentativo di escludere la piena «giustiziabilità» di atti della pubblica amministrazione.

R.13. — Di qui la violazione, a parere del Collegio, dei parametri costituzionali sopra indicati.

S) *(Segue): in relazione agli artt. 3, 51, primo comma, e 97, primo e terzo comma, Cost.*

S.1. — La Corte costituzionale ha chiarito in plurime decisioni che l'accesso degli impiegati delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate avviene in base alla regola del pubblico concorso, forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni che, meglio di altre, offre la garanzia di selezionare in modo neutrale e sulla base di apprezzamenti tecnici i più capaci, assicurando così il buon andamento della pubblica amministrazione (tra le molte, si veda la sentenza n. 363 del 9 novembre 2006).

In questo senso depongono del resto le norme della discipline, statale e regionale (del Lazio), mediante le quali si sono inverati nel tessuto ordinamentale i principi fondamentali (anche ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.) ricavabili dai riferiti parametri costituzionali; così, ad esempio, vanno richiamati gli artt. 28, comma 1, del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), 15 e 16 della L.R. Lazio 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale), nonché lo stesso art. 19, ormai abrogato, della L.R. Lazio n. 25/1996.

S.2. — Il Giudice delle leggi ha anche precisato che alla regola fondamentale del pubblico concorso può derogarsi se e soltanto se ricorrano particolari situazioni in cui si presenti ragionevole la deroga; in assenza di tali situazioni legittimanti, la deroga si risolverebbe difatti in un privilegio indebito per alcune categorie di soggetti, con conseguente violazione dell'art. 97, terzo comma, Cost.

S.3. — In particolare, non possono considerarsi legittime, alla stregua dei riferiti parametri costituzionali, norme che consentano inquadramenti automatici in qualifiche superiori e, quindi, uno scivolamento verso l'alto di personale in ispregio della regola concorsuale.

S.4. — Il delineato quadro dei principi che reggono gli avanzamenti nelle carriere della pubblica amministrazione italiana è stato ulteriormente ribadito nella sentenza della Corte costituzionale n. 407 del 3 novembre 2005.

In detta pronuncia si è statuito che il contemperamento tra la regola generale del pubblico concorso e l'esigenza straordinaria di consolidare esperienze lavorative maturate deve trovare un ragionevole punto di equilibrio nelle norme di rango primario e, tuttavia, si è anche escluso, nella riferita prospettiva, che configuri una soluzione ragionevole la previsione di un automatico scivolamento verso inquadramenti superiori, sulla base della sola domanda, di soggetti che possiedano il requisito del pregresso svolgimento, per un certo periodo, di determinate mansioni.

S.5. — Non serve dilungarsi poi sulla circostanza che i suddetti principi vincolano i Legislatori interni, non soltanto al momento di delineare il predetto meccanismo di avanzamento automatico, ma anche quando essi introducano norme primarie — come la L.R. Lazio n. 14/2009 — volte a conseguire il medesimo risultato (*id est*, dell'aggiramento della regola dell'accesso per concorso) attraverso la stabilizzazione in forza di leggi-provvedimento confermative di precedenti atti amministrativi (peraltro, nella fattispecie, già annullati in primo grado), adottati in aperto conflitto coni riferiti principi.

S.6. — Di qui il dubbio di costituzionalità in relazione ai parametri sopra indicati.

T) *(Segue): in relazione agli artt. 3, 97 e 98 Cost.*

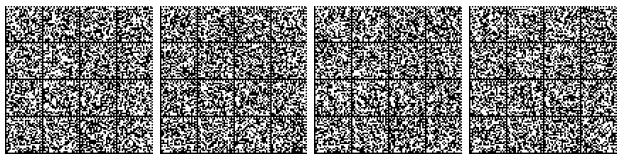
T.1. — Con una serie di pronunce sul fenomeno del c.d. «spoil system», la Corte costituzionale ha osservato (si veda la sentenza 23 marzo 2007, n. 103) che l'evoluzione legislativa, che ha investito il settore della dirigenza (nella specie, si trattava della dirigenza statale di livello generale) dai primi anni Novanta del XX secolo fino all'attualità, ha «... determinato il definitivo passaggio da una concezione della dirigenza intesa come *status*, quale momento di sviluppo della carriera dei funzionari pubblici, ad una concezione della stessa dirigenza di tipo funzionale ...», facendo «... perno sulla distinzione tra il potere di indirizzo politico-amministrativo e l'attività gestionale svolta dai dirigenti ...» ed ampliando le competenze dirigenziali «... l'esercizio delle quali deve essere valutato tenendo conto, in particolare, dei risultati "dell'attività amministrativa e della gestione"».

Tale mutamento, nella visione legislativa, del ruolo e delle funzioni assolte dai dirigenti «... ha comportato un maggiore rigore nell'accertamento della responsabilità dei dirigenti stessi ..., che presuppone un efficace sistema valutativo in relazione agli obiettivi programmati ...».

In questo senso si è escluso che la contrattualizzazione della dirigenza abbia implicato l'attribuzione alla pubblica amministrazione della possibilità di recedere liberamente dal rapporto.

In applicazione di tali principi è stato dichiarato incostituzionale l'art. 3, comma 7, della L. n. 145/2002, nella parte in cui si prevedeva che gli incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale cessassero automaticamente *ex lege* il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge stessa. La previsione è stata difatti ritenuta lesiva, in carenza di garanzie procedimentali, dei principi costituzionali di continuità dell'azione amministrativa e di buon andamento dell'azione stessa.

Ha osservato sul punto la Corte costituzionale che «... (l) e recenti leggi di riforma della pubblica amministrazione ... hanno, infatti, disegnato un nuovo modulo di azione che misura il rispetto del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita ...», ragion per cui «... la revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti ... può essere conseguenza soltanto di una accertata responsabilità dirigenziale in presenza di determinati presupposti e all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato.».



T.2. — Tanto premesso, ritiene il Collegio che l'impianto complessivo delle riferite statuizioni del Giudice delle leggi, con le quali si sono messi in luce gli aspetti qualificanti del nuovo ordinamento della dirigenza pubblica (consistenti nella definizione di un meccanismo di selezione guidato da criteri oggettivi e connotato dalla temporaneità dell'incarico conferito, nonché dalla revoca dello stesso solo in presenza di peculiari profili di responsabilità dirigenziale), abbiano una valenza bidirezionale.

Essi cioè non valgano esclusivamente nell'ipotesi di norme che conducano alla cessazione automatica degli incarichi, ma servano anche a valutare la compatibilità costituzionale di eventuali disposizioni, come la L.R. Lazio n. 14/2009, che comportino automatici avanzamenti alla qualifica dirigenziale, non giustificati da prodromici e oggettivi procedimenti di selezione, quand'anche caratterizzati dalla considerazione della attività svolta e dei requisiti soggettivi posseduti dagli aspiranti alla progressione, ma unicamente incentrati sulla durata della pregressa attività lavorativa.

T.3. — Volendo sintetizzare quanto appena esposto, è a dirsi che il Collegio ritiene che il principio di buon andamento amministrativo sia vulnerato anche da leggi, come quella in discorso, che consentano di accedere alla dirigenza mediante scivolamenti automatici che mortifichino il ruolo e la dignità attribuiti alla dirigenza grazie alle riforme dell'ultimo ventennio.

T.4. — Anche sotto questo aspetto, pertanto, la scelta legislativa compiuta dalla Regione Lazio appare censurabile per arbitrarietà e irragionevolezza.

U) *(Segue): in relazione all'art. 81 Cost.*

U.1. — Secondo l'art. 81 Cost., ogni legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

U.2. — Non vi è dubbio che l'art. 1 della L.R. Lazio n. 14/2009 comporti un notevole aggravio per i bilanci pubblici, sia per far fronte al pagamento delle retribuzione dei perequati rimasti in servizio sia in considerazione dell'effetto trascinamento che la disposizione riversa sul debito pensionistico.

La Regione Lazio, quindi, avrebbe dovuto indicare i mezzi utilizzati per finanziare la spesa generata dalla norma, ma di tali risorse nella legge non si fa menzione alcuna.

U.3. — Di qui il dubbio che sia stato violato il riferito parametro costituzionale.

V) *La proposizione della questione di legittimità costituzionale e il dispositivo della presente ordinanza.*

V.1. — Per tutti i motivi sopra esposti, non residuando margini per un'esegesi costituzionalmente orientata, il Collegio ritiene che sia rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della L.R. Lazio n. 14/2009, in particolare nella parte in cui il combinato disposto delle suddette disposizioni si applica anche alle qualifiche dirigenziali del personale della Regione Lazio.

V.2. — In particolare, stante l'oggetto della presente controversia e considerato l'interesse che sorregge il ricorso originariamente proposto avanti al T.a.r. del Lazio dal quale ha tratto origine il contenzioso devoluto in appello, il Collegio ritiene che debbano essere espunte dall'ordinamento le parole «qualifica e», ricorrenti nel primo e nel terzo comma dell'art. 1 della suddetta legge.

Visto l'art. 134 Cost.;

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Viste le norme integrative peri giudizi davanti alla Corte costituzionale del 7 ottobre 2008, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 novembre 2008, n. 261;

P.Q.M.

Riuniti i ricorsi in appello indicati in epigrafe, dispone l'immediata trasmissione della presente ordinanza, insieme a tutti gli atti del giudizio, alla Corte costituzionale ai fini dell'esame, per le ragioni spiegate nella suestesa motivazione, della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 3, nelle parti in cui ricorrono le parole «qualifica e», e 2 della L.R. Lazio 16 aprile 2009, n. 14 («Disposizioni in materia di personale») per contrasto con gli artt. 3, 24, 51, 81, 97, 98, 111, 113 e 117 della Costituzione e, per l'effetto, sospende il giudizio.

Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza:

I) *sia notificata a tutte le parti in causa e al Presidente della Giunta della Regione Lazio, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e al Presidente del Consiglio regionale della Regione Lazio;*

II) *sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme con gli atti del processo e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.*

Così deciso in Roma dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, nella Camera di consiglio del 12 maggio 2009.

Il Presidente: IANNOTTA

Il Consigliere est.: CARLOTTI

10C0400

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-021) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

MODALITÀ PER LA VENDITA

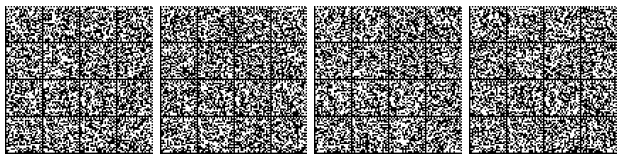
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

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

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

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



GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

			CANONE DI ABBONAMENTO	
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:			
	(di cui spese di spedizione € 257,04)	- annuale	€	**438,00**
	(di cui spese di spedizione € 128,52)	- 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)	- annuale	€	**309,00**
	(di cui spese di spedizione € 66,28)	- 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)	- annuale	€	**68,00**
	(di cui spese di spedizione € 9,64)	- semestrale	€	**43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE:			
	(di cui spese di spedizione € 41,27)	- annuale	€	**168,00**
	(di cui spese di spedizione € 20,63)	- semestrale	€	**91,00**
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali:			
	(di cui spese di spedizione € 15,31)	- annuale	€	**65,00**
	(di cui spese di spedizione € 7,65)	- 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)	- annuale	€	**167,00**
	(di cui spese di spedizione € 25,01)	- 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)	- annuale	€	**819,00**
	(di cui spese di spedizione € 191,46)	- 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)	- annuale	€	**682,00**
	(di cui spese di spedizione € 132,22)	- 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, *concorsi*, 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.

* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 0 0 5 2 6 *

€ 7,00