

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 151° - Numero 29

GAZZETTA  **UFFICIALE**
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

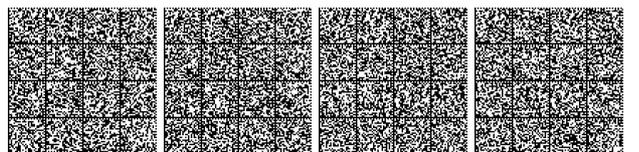
Roma - Mercoledì, 21 luglio 2010

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. 254. Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni nei centri storici in zona sismica - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Ricorso del Governo - Eccezioni inammissibilità della questione per contemporanea e, dunque, contraddittoria evocazione a parametro di disposizioni statutarie e di norme del Titolo V, Parte II, della Costituzione, destinate alle Regioni ordinarie - Reiezione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, artt. 9 e 15.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo, secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5, primo comma, numero 22; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 88; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni in zona sismica nei centri storici - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione degli artt. 114 e 117, primo comma, Cost. - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, artt. 9 e 15.
- Costituzione, artt. 114 e 117, primo comma.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni in zona sismica nei centri storici - Previsione che la Regione possa concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per la salvaguardia delle caratteristiche ambientali - Violazione di norma statale espressione di principio fondamentale della materia, di competenza legislativa concorrente, «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, primo comma, numero 22; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 88.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Attribuzione al Comune della potestà di individuare le aree sicure e quelle pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa indicazione delle norme statali asseritamente violate - Reiezione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 15.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5, primo comma, numero 22; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Attribuzione al Comune della potestà di individuare le aree sicure e quelle pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali - Violazione della normativa statale, espressione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente», che rimette alla pianificazione di bacino la competenza ad individuare dette aree - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 15.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65.....

Pag. 1



N. 255. Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Radiotelevisione - Norme della Regione Piemonte - «Sistema Integrato della Comunicazione» (SIC) - Definizione - Mancata inclusione nel SIC della «stampa quotidiana e periodica» e della «pubblicità esterna» - Ricorso del Governo - Lamentata violazione di principi fondamentali posti dalla normativa statale per regolare il mercato e impedire il formarsi di posizioni dominanti, con incidenza sulla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, artt. 2, comma 1, lett. l), e 12.

Radiotelevisione - Imposte e tasse - Norme della Regione Piemonte - Canone RAI - Autorizzazione alla Giunta regionale a promuovere intese con il Ministro dello sviluppo economico volte a definire l'utilizzo di quota parte del canone di abbonamento RAI corrisposto dai cittadini piemontesi, nel rispetto dei criteri generali approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta - Contrasto con le norme contenenti la disciplina del canone, che escludono un intervento della Regione nella determinazione circa la destinazione del gettito del detto Tributo - Conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «sistema tributario dello Stato» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25, art. 8, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); r.d.l. 21 febbraio 1938, n. 246 (convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880); d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, art. 47.

Pag. 9

N. 256. Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Inammissibilità della questione in riferimento alla non impugnabilità degli atti endoprocedimentali della competizione elettorale - Esclusione, attesa la proposizione della medesima questione in sede di impugnazione giurisdizionale dell'atto terminale del procedimento elettorale.

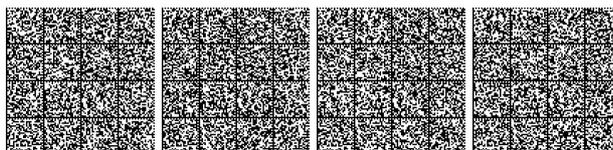
- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Questione promossa con sentenza, anziché con ordinanza - Ammissibilità.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Eccezione di inammissibilità della questione per asserita carenza di giurisdizione del rimettente sulla controversia *a quo* - Reiezione.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51.



Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Denunciata violazione del diritto di concorrere democraticamente alla politica nazionale e del diritto di accedere agli uffici pubblici elettivi - Richiesta di intervento manipolativo precluso alla Corte per il difetto di una soluzione costituzionalmente obbligata e per l'incidenza su ambiti riservati alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

– D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.

– Costituzione, artt. 49 e 51. Pag. 14

N. 257. Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e delle liste - Competenza della Commissione elettorale circondariale ad eliminare i nomi dei candidati alla carica di sindaco a carico dei quali venga accertata la sussistenza della condizione di ineleggibilità di cui all'art. 60, comma 1, n. 12, del d.lgs. n. 267 del 2000 e a ricusare le liste ad essi collegate - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di libera ed uguale espressione del voto, di pari opportunità nel concorso alle cariche pubbliche e di buon andamento dell'attività amministrativa - Incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento - Richiesta di intervento manipolativo a contenuto non costituzionalmente obbligato e spettante alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

– D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.

– Costituzione, artt. 3, 48, secondo comma, 51, primo comma, e 97. Pag. 20

N. 258. Ordinanza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate dal giudice di pace - Preclusione - Denunciata lesione del principio di parità delle parti nel processo - Questione analoga ad altra già dichiarata infondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati - Manifesta infondatezza della questione.

– D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 36, come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46.

– Costituzione, art. 111, secondo comma. Pag. 27

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 79. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 maggio 2010 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).

Regione Siciliana - Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni statali, esorbitanza dai limiti statutari, contrasto con la normativa statale.

– Delibera legislativa della Regione Siciliana 1º maggio 2010, n. 471 – 471-bis – 471-ter, artt. 4, comma 11; 6; 8; 9; 16, comma 7; 21, comma 2, ultimo periodo; 36; 38; 44; 48, comma 1; 49, commi 1, secondo periodo, 3, ultimo periodo, e 4; 51, commi 4 e 5; 53, commi 1 e 4; 55, comma 4; 56, comma 1; 57; 58, comma 1; 59, commi 4, secondo e terzo periodo, e 5, secondo e terzo periodo; 60, commi 1 e 3; 61, commi 1, 2 e 4; 75; 87; 89; 104; 125, comma 1, ultimo periodo; 126; e 127, comma 14.

– Costituzione, artt. 3, 51, 81, comma quarto, 97, 117, 117, comma secondo, lett. e), g), h), l), s), 119, 119, comma secondo, e 120; statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 14, 17 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 77-ter, comma 19; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113; d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296. Pag. 31



- N. 80. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 maggio 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa - Istituzione, da parte delle aziende unità locali socio-sanitarie (ULSS), della Direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e della Direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione - Mancata previsione che all'istituzione dei relativi posti si provveda attraverso le modificazioni compensative della dotazione organica complessiva aziendale, omessa garanzia circa l'invarianza della spesa, indebito intervento in materia disciplinata dal contratto collettivo, contrasto con la disciplina del contratto collettivo che prevede la previa adozione di un regolamento per la istituzione della qualifica unica di dirigente delle professioni sanitarie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo della copertura finanziaria delle nuove e maggiori spese, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17, art. 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 6, comma 3; CCNL per la dirigenza medica e veterinaria 17 ottobre 2008, art. 8, commi 2 e 7.

Pag. 41

- N. 5. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 12 maggio 2010 (della Provincia autonoma di Trento).

Opere pubbliche - Provincia autonoma di Trento - Autostrade - Convenzioni tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Padova Spa che prorogano la durata della concessione della costruzione e dell'esercizio della Autostrada A/31 - Incidenza del tratto autostradale terminale Trento-Piovene-Rocchette sul territorio della Provincia di Trento - Lamentata assenza di preventiva intesa con la Provincia, necessaria quando si tratti di autostrada di non grande rilievo nazionale, ricadente solo sul territorio della Provincia e quello di una regione finitima - Ritenuto procedimento di mero fatto per la mancata comunicazione di un decreto ministeriale approvativo della seconda convenzione e per la pendenza della procedura di infrazione dinanzi alla Commissione Europea - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionali della Provincia Autonoma di Trento in materia di assetto del territorio, di ambiente e di paesaggio, violazione del principio di leale collaborazione, violazione delle regole di buona amministrazione, di imparzialità e buon andamento - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato modificare, senza la previa intesa con la Provincia autonoma competente, il periodo di durata delle concessioni di Autostrade che incidono sul territorio della Provincia stessa e di una Regione finitima - Richiesta di accertare l'avvenuta violazione di attribuzioni e competenze costituzionalmente e statutariamente fissate in capo alla Provincia ricorrente e di annullare gli atti impugnati e conseguenti.

- Convenzione tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova Spa del 7 dicembre 1999, approvata con decreto del Ministero dei LL.PP. di concerto con il Ministero del Tesoro del 21 dicembre 1999, art. 4; convenzione tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova Spa del 9 luglio 2007, art. 4.
- Costituzione, artt. 116, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 14; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19.

Pag. 43



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 254

Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni nei centri storici in zona sismica - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per contemporanea e, dunque, contraddittoria evocazione a parametro di disposizioni statutarie e di norme del Titolo V, Parte II, della Costituzione, destinate alle Regioni ordinarie - Reiezione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, artt. 9 e 15.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo, secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5, primo comma, numero 22; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 88; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65, commi 4, 5 e 6.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni in zona sismica nei centri storici - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Ricorso del Governo - Ritenuta violazione degli artt. 114 e 117, primo comma, Cost. - Genericità delle censure - Inammissibilità delle questioni.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, artt. 9 e 15.
- Costituzione, artt. 114 e 117, primo comma.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Disposizioni per le costruzioni in zona sismica nei centri storici - Previsione che la Regione possa concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per la salvaguardia delle caratteristiche ambientali - Violazione di norma statale espressione di principio fondamentale della materia, di competenza legislativa concorrente, «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» - Illegittimità costituzionale.

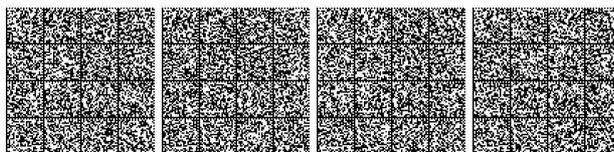
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 9.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, primo comma, numero 22; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 88.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Attribuzione al Comune della potestà di individuare le aree sicure e quelle pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa indicazione delle norme statali asseritamente violate - Reiezione.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 15.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5, primo comma, numero 22; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65.

Edilizia e urbanistica - Calamità pubbliche e protezione civile - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Classificazione del territorio regionale ai fini della prevenzione dei rischi sismici - Attribuzione al Comune della potestà di individuare le aree sicure e quelle pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali - Violazione della normativa statale, espressione della competenza esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente», che rimette alla pianificazione di bacino la competenza ad individuare dette aree - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16, art. 15.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 65.



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. 9 e 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16 (Norme per la costruzione in zona sismica e per la tutela del territorio), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 19 - 22 ottobre 2009, depositato in cancelleria il 22 ottobre 2009 ed iscritto al n. 96 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia;

Udito nell'udienza pubblica del 25 maggio 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

Uditi l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso notificato il 19-22 ottobre 2009 e depositato in cancelleria il 22 ottobre 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 9 e 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16 (Norme per la costruzione in zona sismica e per la tutela del territorio), pubblicata nel Bollettino Ufficiale n. 33 del 19 agosto 2009, denunciandone il contrasto con gli artt. 114, 117, primo comma, secondo comma, lettera *s*), e terzo comma, della Costituzione e con gli artt. 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

La legge regionale, nel dettare norme per le costruzioni in zone sismiche e per la tutela del territorio, persegue, quanto al primo settore di intervento, «gli obiettivi di tutela della pubblica incolumità e di riduzione del rischio sismico sul territorio regionale, attraverso la salvaguardia della stabilità e della sicurezza delle costruzioni nelle zone dichiarate sismiche» (art. 1), e si applica «a chiunque esegua, con o senza titolo abilitativo, nelle zone del territorio della Regione soggette all'obbligo di progettazione antisismica, opere o interventi edilizi di manutenzione straordinaria, di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia, di nuova costruzione e di ristrutturazione urbanistica, che abbiano rilevanza strutturale, ovvero modifichi la destinazione d'uso di edifici e di opere, con o senza lavori edili, in modo tale da farli rientrare nelle categorie di cui all'articolo 6, comma 2, lettera *a*)» (art. 2).

Quanto al secondo settore di intervento, la finalità perseguita consiste nel «garantire la tutela dell'incolumità delle persone, la preservazione dei beni, nonché la sicurezza delle infrastrutture e del patrimonio ambientale e culturale» (art. 14).

Il ricorrente premette che la Regione Friuli-Venezia Giulia, ai sensi del proprio statuto, gode di una potestà legislativa primaria in materia di «urbanistica» (art. 4, primo comma, numero 12) e di competenza legislativa concorrente in materia di «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» (art. 5, primo comma, numero 22): la Regione, quindi, deve legiferare nelle dette materie in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico e con le norme fondamentali di riforma economico-sociale e, quanto alle «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali», nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con leggi dello Stato.

Il denunciato art. 9, rubricato «Disposizioni per i centri storici», prevede che la Regione possa concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche. In base ad esso, «nel caso in cui sussistano ragioni determinate dall'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici che impediscano, anche parzialmente, il rispetto delle norme tecniche per le costruzioni» nelle zone sismiche, «la Regione, su richiesta dei soggetti interessati o, nel caso di opera di competenza della Regione, su iniziativa della struttura regionale competente in materia, è autorizzata a concedere deroghe all'osservanza delle citate norme tecniche».



Richiamata la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 302 del 1988) sulla potestà di legiferare in materia di costruzioni in zone sismiche, la difesa erariale ritiene che questa disposizione si ponga in contrasto con la normativa statale vigente e, in particolare, con l'art. 88 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), che attribuisce allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche di cui all'art. 83 del medesimo decreto, previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente e il parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici.

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, il conferimento al Ministro del potere di deroga ha un contenuto precettivo, valevole *erga omnes*, ai fini della garanzia di applicazione in maniera uniforme sul territorio nazionale di una normativa avente particolari e delicati riflessi sulla tutela della pubblica incolumità. La disposizione contenuta nell'art. 88 del testo unico costituirebbe un principio che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile (sentenza n. 182 del 2006), quindi al di là delle competenze riconosciute in via esclusiva alla Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di urbanistica.

La disposizione regionale eccederebbe le competenze statutarie di cui all'art. 5, primo comma, numero 22, dello statuto speciale di autonomia ed invaderebbe la potestà legislativa statale riguardante la determinazione dei principi fondamentali in materia di protezione civile, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 15 della legge regionale, sotto la rubrica «Classificazione del territorio regionale», attribuisce al Comune la potestà di individuare le aree sicure o pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali.

Ad avviso del ricorrente, la disposizione denunciata si porrebbe in contrasto con la disciplina statale di riferimento, che rimette alla pianificazione di bacino la competenza di individuare tali aree.

Infatti, ai sensi dell'art. 65, commi 4, 5 e 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), le prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione di bacino hanno carattere vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici e sono sovra ordinate ai piani territoriali e ai programmi regionali.

Secondo la difesa erariale, la norma regionale sarebbe illegittima nella parte in cui rende possibile la realizzazione degli interventi in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non consentono, nelle aree considerate, tale tipologia di interventi o, più in generale, nelle aree ad alto (elevato e molto elevato) rischio idrogeologico, nelle quali non è consentita l'edificazione in base agli strumenti di pianificazione.

Dettando disposizioni difformi dalla normativa nazionale di riferimento afferente alla materia della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», che l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. riserva allo Stato, il denunciato art. 15 eccederebbe la competenza statutaria di cui all'art. 4 dello statuto speciale, secondo il quale la Regione esercita le proprie competenze legislative in armonia con la Costituzione.

In conclusione, secondo l'Avvocatura, «la normativa regionale in questione, dettando disposizioni confliggenti con la normativa nazionale vigente, espressione della potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., nonché con i principi generali dettati dalla legislazione statale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., eccede le competenze regionali di cui agli artt. 4 e 5 dello statuto speciale di autonomia di cui alla legge costituzionale n. 1 del 1963 e va dichiarata illegittima negli articoli censurati per violazione dei suddetti parametri, nonché dei principi fondamentali dettati dagli artt. 114 (sulla equi ordinazione tra Stato, regioni ed enti locali e, in particolare, sulle prerogative istituzionali dello Stato, con specifico riferimento a quanto disposto dall'art. 117 Cost.) e 117, primo comma (sulla preminenza delle disposizioni comunitarie e la necessità di rispettare i parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea) Cost.».

2. — Si è costituita la Regione Friuli-Venezia Giulia, chiedendo che la Corte respinga il ricorso in quanto inammissibile ed infondato.

Una prima ragione di inammissibilità del ricorso deriverebbe dalla contraddittorietà nella invocazione dei parametri.

Sostiene la difesa della Regione che nel ricorso sono invocate contemporaneamente le norme dello statuto speciale e le norme del Titolo V della parte seconda della Costituzione, giungendosi ad affermare che la violazione dei limiti statutari sarebbe avvenuta attraverso la violazione delle norme statali espressive dei poteri conferiti allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), e dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Secondo la Regione Friuli-Venezia Giulia, il «limite costituzionale» di cui all'art. 4 dello statuto non comprende — di regola — le norme del titolo V, destinate alle regioni ordinarie: se così fosse, non avrebbe alcun senso la stessa esistenza delle regioni speciali e dei relativi statuti.



Sarebbe dunque contraddittoria (e, perciò, inammissibile) l'impostazione del ricorso, che affianca continuamente e sovrappone i parametri statutari e quelli risultanti dal nuovo titolo V.

L'Avvocatura generale dello Stato avrebbe dovuto valutare se, nelle materie oggetto delle norme impugnate, l'autonomia conferita dallo statuto speciale sia maggiore o minore di quella derivante dal titolo V: nel primo caso, il parametro di legittimità della legge regionale si sarebbe dovuto identificare nel solo statuto speciale, mentre, nel secondo caso, nel titolo V, ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), senza la possibilità di invocare ulteriormente i limiti statutari.

In ogni caso, il ricorso risulterebbe ulteriormente inammissibile, per genericità, là dove invoca l'art. 117, primo comma, Cost., per la totale assenza di qualsiasi argomentazione e dell'indicazione delle fonti comunitarie che sarebbero state violate.

Anche la censura fondata sull'art. 114, Cost. sarebbe priva di autonomia, perché si tradurrebbe nell'invocazione delle prerogative statali di cui all'art. 117, Cost.

2.1. — Nel merito, la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 9 della legge regionale n. 16 del 2009 sarebbe infondata. Poiché le costruzioni in zona sismica afferiscono all'urbanistica (come risulta non solo dall'evidenza dell'oggetto della disciplina — che è, appunto, l'attività edilizia di costruzione — ma anche dalla tradizione legislativa consolidata: art. 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 e art. 54, comma 1, lettera c), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112), nel caso in questione non sarebbe pertinente l'invocazione dei principi fondamentali in materia di protezione civile, ma bisognerebbe semmai dimostrare il superamento dei limiti della potestà legislativa primaria in materia di urbanistica.

La difesa della resistente ricorda che, in base all'art. 2, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, «le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la propria potestà legislativa esclusiva, nel rispetto e nei limiti degli statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione», e ciò confermerebbe che i principi di tale decreto presidenziale non vincolano le regioni speciali.

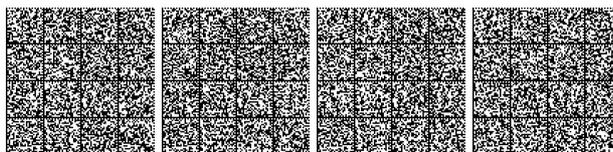
Trattandosi poi, nella presente controversia, della titolarità di una specifica funzione amministrativa, essa spetterebbe, in virtù delle competenze statutarie, alla Regione Friuli-Venezia Giulia, dove vige il principio del parallelismo stabilito dall'art. 8 dello statuto (è citata la sentenza n. 236 del 2004 di questa Corte). In attuazione di esso, l'assetto delle funzioni amministrative nella materia è definito dall'art. 22 del d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e foreste, industria e commercio, turismo e industria alberghiera, istituzioni ricreative e sportive, lavori pubblici), come modificato dal d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902 (Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), che è, tra l'altro, successivo all'art. 12 della legge 3 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche), divenuto poi l'art. 88 del testo unico, che il ricorso assume violato. In base alla citata disposizione delle norme di attuazione, sono trasferite alla Regione, relativamente al suo territorio, tutte le attribuzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato in materia, tra l'altro, di «urbanistica, edilizia popolare, opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali»; laddove l'art. 26, primo comma, lettera i), del medesimo d.P.R. mantiene alla competenza statale le «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali, relative a materia di competenza statale, nonché gli interventi straordinari nelle opere di soccorso relative a calamità di estensione ed entità particolarmente gravi».

Coerentemente con tale ampio trasferimento, l'art. 22 del d.P.R. n. 902 del 1975 ha trasferito «alla Regione Friuli-Venezia Giulia gli uffici del provveditorato regionale alle opere pubbliche per il Friuli-Venezia Giulia e gli uffici del genio civile, con esclusione delle sezioni o servizi cui sono affidate le funzioni rimaste di competenza statale»; mentre, sin dal 1965, l'art. 24 del d.P.R. n. 1116 aveva stabilito che il «comitato tecnico amministrativo, costituito presso il Provveditorato regionale alle opere pubbliche», integrato con tre membri designati dal Presidente della giunta regionale, esercitasse nel territorio regionale, fino a quando la Regione non avesse diversamente disposto, le funzioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Secondo la difesa della resistente, siffatta funzione amministrativa, da esercitarsi sul piano locale, senza alcun riflesso che superi tale ambito, appartiene pienamente alla competenza statutaria della Regione e, come tale, è legittimamente disciplinata dalla legge regionale.

Tali considerazioni varrebbero in ogni caso anche se, in denegata ipotesi, si ritenesse prevalente la materia «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» (art. 5, numero 22, dello statuto). Difatti, la citata norma di attuazione si riferisce non soltanto alla materia «urbanistica», ma ugualmente a quella delle «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali», cioè ai profili della sicurezza nel senso della incolumità pubblica ai quali allude il ricorso statale.

Ferma la piena competenza statutaria, la difesa della Regione in subordine rileva che, nello stesso sistema generale di cui al d.P.R. n. 380 del 2001, alla disposizione dell'art. 88 non può attribuirsi il rango di un principio fondamentale



della materia, giacché lo stesso d.P.R. attribuisce un ruolo assolutamente centrale alla Regione in relazione alle costruzioni in zona sismica (artt. 83, comma 3, 89, comma 1, 90, comma 2, 93, 94, 96 e 97). La norma impugnata non incide sulla derogabilità delle norme tecniche e sull'entità dei controlli, ma si limita ad attribuire la competenza alla concessione della deroga ad un organo regionale, mentre l'art. 88 del d.P.R. n. 380 del 2001 la attribuisce ad un organo statale.

Poiché la normativa contenuta nel d.P.R. n. 380 del 2001 evidenzia il ruolo centrale delle Regioni nell'applicazione delle norme tecniche in materia di costruzioni in zone sismiche, cioè nei controlli sull'attività edilizia in queste zone, non sussisterebbe alcuna ragione di interesse nazionale (nella prospettiva dello statuto speciale) o di esercizio unitario (nella prospettiva del titolo V) che imponga la competenza statale in relazione alla deroga di cui all'art. 9 della legge regionale n. 16 del 2009.

La difesa della resistente — che ritiene non conferente il richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 302 del 1988 operato in premessa dal ricorrente — ritiene illogico che la Regione possa individuare le zone sismiche e dare il parere sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati e non possa dare una deroga per le costruzioni nei centri storici.

La questione avente ad oggetto l'art. 15 della legge regionale n. 16 del 2009 sarebbe inammissibile, perché il ricorso non indicherebbe affatto la norma che attribuisce al piano di bacino la specifica competenza di individuare le aree sicure o pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali, ma invocherebbe i commi 4, 5 e 6 dell'art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2006, cioè le norme che sanciscono il carattere vincolante del piano di bacino per gli altri piani.

Nel merito, in ogni modo, la censura si fonderebbe su un equivoco circa l'esatto significato della disposizione impugnata.

Il ricorso muove dalla tesi secondo cui il denunciato art. 15 attribuirebbe ai Comuni il potere di disattendere i vincoli derivanti dai piani di bacino ma, in realtà, in nessun punto l'art. 15 consente la realizzazione degli interventi in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non permettono, nelle aree considerate, tale tipologia di interventi.

Premesso che in base all'art. 94, comma 2, lettera *a*), del d.lgs. n. 112 del 1998 e all'art. 3 della legge regionale n. 16 del 2009 l'individuazione delle zone sismiche spetta alle Regioni, la resistente osserva che il citato art. 15 non ha lo scopo di indebolire la tutela del territorio ma quello di rafforzarla, prevedendo uno strumento conoscitivo, che non incide affatto sulla realizzabilità degli interventi quale risulta dagli strumenti sovraordinati.

La disposizione impugnata, pur non richiamando espressamente le norme statali di settore, andrebbe letta in combinato con l'art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2007.

In questa prospettiva, l'art. 15 della legge regionale non intenderebbe in alcun modo derogare alla normativa statale, per cui resta fermo il carattere vincolante del piano di bacino. Esso si limita a prevedere uno strumento conoscitivo e illustra la metodologia da seguire per la classificazione del territorio regionale. I «tecnici laureati abilitati» di cui all'art. 15, comma 4, che redigono lo studio, devono applicare le norme statali e regionali che governano la materia e considerare i piani sovra ordinati a quelli comunali.

3. — In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria illustrativa.

La difesa erariale ribadisce — con riferimento alla questione avente ad oggetto l'art. 9 della legge regionale — che la scelta effettuata dall'art. 88 del d.lgs. n. 380 del 2001 (e, prima ancora, dall'art. 12 della legge n. 64 del 1974) è una scelta di principio non derogabile dalle leggi regionali, perché espressione del superiore interesse all'incolumità pubblica.

Con riguardo alla questione concernente l'art. 15 della legge regionale, la difesa del ricorrente, richiamata la sentenza di questa Corte n. 254 del 2009, osserva che la norma regionale sarebbe illegittima, perché consente la realizzazione degli interventi in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non permettono, nelle aree considerate, tale tipologia di interventi o, più in generale, nelle aree ad alto rischio idrogeologico.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 114, 117, primo comma, secondo comma, lettera *s*), e terzo comma, della Costituzione, nonché agli artt. 4 e 5 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia), questione di legittimità costituzionale degli artt. 9 e 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16 (Norme per la costruzione in zona sismica e per la tutela del territorio).



In particolare, l'art. 9 della legge regionale — il quale prevede che la Regione possa concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche, nel caso in cui sussistano ragioni determinate dall'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici che ne impediscano, anche parzialmente, il rispetto — invaderebbe, ad avviso del ricorrente, la potestà legislativa statale riguardante la determinazione dei principi fondamentali in materia di protezione civile, eccedendo le competenze statutarie, giacché l'art. 88 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), attribuisce allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la possibilità di concedere simili deroghe, previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente e il parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

L'art. 15 della legge regionale, a sua volta, nell'attribuire al Comune la potestà di individuare le aree sicure o pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali, si porrebbe in contrasto con la disciplina statale di riferimento (art. 65, commi 4, 5 e 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale»), che rimette alla pianificazione di bacino la competenza di individuare tali aree.

2. — Preliminarmente, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa della Regione, sul rilievo che nel ricorso sarebbero invocate contemporaneamente le norme dello statuto speciale e le norme del titolo V della parte seconda della Costituzione, senza spiegare perché le norme del titolo V, destinate alle regioni ordinarie, dovrebbero applicarsi ad una Regione a statuto speciale.

2.1. — L'eccezione non è fondata.

Il ricorrente ritiene che l'art. 9 della legge regionale eccederebbe la competenza statutaria di cui all'art. 5, primo comma, numero 22), dello statuto di autonomia, contrastando con un principio fondamentale, di uniformità degli standard costruttivi nelle zone sismiche, dettato dalla legislazione statale nella materia della protezione civile, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Quanto alla questione avente ad oggetto l'art. 15 della medesima legge regionale, il ricorrente sostiene che la norma impugnata sia espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente», ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., e che essa violi l'art. 4 della legge costituzionale n. 1 del 1963, secondo il quale la Regione Friuli-Venezia Giulia esercita le proprie competenze legislative in armonia con la Costituzione.

Dalla motivazione del ricorso, dunque, è agevolmente comprensibile che il ricorrente lamenta in primo luogo la violazione della competenza legislativa attribuita alla Regione dallo statuto speciale, e, in secondo luogo, e quindi in via gradata, fa riferimento alla disposizione costituzionale di cui all'art. 117, terzo comma, in un caso, e di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), nell'altro, per l'ipotesi in cui si ritenga applicabile detto parametro costituzionale alla luce dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). Non vi è, quindi, da parte del ricorrente, alcuna contraddizione nel citare, nel suo ricorso, sia la specifica disposizione statutaria sia, in via subordinata, le disposizioni contenute nell'art. 117, comma secondo, lettera s), e terzo comma, Cost.

3. — È, invece, fondata l'ulteriore eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa della Regione con riferimento alla dedotta violazione degli artt. 114 e 117, primo comma, Cost., dato che il ricorrente non svolge alcuna argomentazione, limitandosi ad una generica invocazione di detti parametri.

In questi limiti, le questioni sollevate devono essere dichiarate inammissibili.

4. — La questione avente ad oggetto l'art. 9 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia è fondata.

La norma impugnata autorizza «la Regione, su richiesta dei soggetti interessati o, nel caso di competenza della Regione, su iniziativa della struttura regionale competente in materia», «a concedere deroghe all'osservanza» delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche «nel caso in cui sussistano ragioni determinate dall'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici che impediscano, anche parzialmente, il rispetto» di tali norme. La deroga «è disposta dalla Giunta regionale sulla base dell'istruttoria della struttura regionale competente in materia, sentita la struttura regionale competente in materia di tutela dei beni paesaggistici».



Anche l'art. 88 del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede — in continuità con quanto stabiliva l'art. 12 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche) — la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche «quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici», ma rimette questo potere al Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, «previa apposita istruttoria dell'ufficio periferico competente e parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici».

Con l'affidare al Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, e con il previo parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, il potere di riconoscere le ragioni particolari che impediscono, in nome della salvaguardia delle caratteristiche ambientali dei centri storici, il rispetto delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche, il legislatore statale ha inteso dettare una disciplina unitaria a tutela dell'incolumità pubblica, mirando a garantire, per ragioni di sussidiarietà e di adeguatezza, una normativa unica, valida per tutto il territorio nazionale, in un settore nel quale entrano in gioco sia l'alta tecnicità dei provvedimenti in questione, sia l'esigenza di una valutazione uniforme dei casi di deroga.

In questo contesto, il citato art. 88 — completando la disciplina statale che rimette a decreti del Ministro l'approvazione delle norme tecniche per le costruzioni la cui sicurezza possa interessare la pubblica incolumità, da realizzarsi in zone dichiarate sismiche (art. 83 del d.P.R. n. 380 del 2001) — costituisce la chiara espressione di un principio fondamentale.

D'altro canto, seguendo il criterio della «specificità», fondato sui concetti dell'«oggetto» e della «ratio», appare evidente che la disciplina regionale di cui si discute ha come suo oggetto le costruzioni nelle zone ad alto rischio sismico e come sua *ratio* la tutela dell'interesse generale alla sicurezza delle persone; essa, pertanto, trascende l'ambito della materia dell'urbanistica, nella quale la Regione Friuli-Venezia Giulia ha potestà legislativa primaria (art. 4, primo comma, numero 12, dello statuto speciale), per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia delle «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» (art. 5, primo comma, numero 22, dello statuto speciale), ovvero della «protezione civile» (*cf.* sentenza n. 182 del 2006 di questa Corte), gradatamente invocate dal ricorrente.

Si tratta, dunque, nel caso di specie, dell'esercizio della competenza regionale concorrente in materia di «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali» (art. 5, primo comma, numero 22, dello statuto speciale). Nell'esercitare tali competenze, però, la Regione ha violato il principio fondamentale espresso dall'art. 88 del d.P.R. n. 380 del 2001.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 16 del 2009, per contrasto con la norma statale di principio — alla cui osservanza la Regione era tenuta ai sensi dell'art. 5, primo comma, numero 22, dello statuto speciale — che affida al Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, previo parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche.

5. — Circa la questione avente ad oggetto l'art. 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 16 del 2009, va innanzitutto rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa della Regione, perché — contrariamente a quanto sostenuto da quest'ultima — il ricorso richiama esattamente la disposizione — l'art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2006 — che disciplina il valore, la finalità ed i contenuti del piano di bacino, e che attribuisce ad esso la competenza di individuare i diversi gradi di pericolosità, sotto il profilo della difesa del suolo, degli ambiti territoriali, a nulla rilevando che il ricorso medesimo si soffermi, specificamente, sui commi 4, 5 e 6 di tale disposizione.

Nel merito, la questione è fondata.

La norma impugnata è inserita nell'ambito della disciplina della tutela fisica del territorio, attraverso il quale la Regione «persegue l'obiettivo generale di garantire la tutela dell'incolumità delle persone, la preservazione dei beni, nonché la sicurezza delle infrastrutture e del patrimonio ambientale e culturale», nel rispetto «delle condizioni di sicurezza idrogeologica e nella considerazione dei limiti imposti dalla vulnerabilità del territorio stesso e dei beni, nonché dei rischi connessi» (art. 14).

In particolare, la norma impugnata, dopo avere stabilito che «il quadro conoscitivo del territorio regionale viene delineato mediante la classificazione del territorio in ambiti caratterizzati da un diverso grado di pericolosità sotto il profilo “geologico, idraulico e valanghivo”, ai fini della previsione e della prevenzione dei relativi rischi», affida al Comune il compito di definire tali ambiti territoriali e di suddividerli in: (a) aree sicure ai fini edificatori o infrastrutturali; (b) aree che, in caso di destinazione d'uso ai fini edificatori o infrastrutturali, possono assumere un rischio di pericolosità sotto il profilo geologico, idraulico e «valanghivo»; (c) aree pericolose ai fini edificatori o infrastrutturali, caratterizzate da situazioni di pericolosità sotto il profilo geologico, idraulico e «valanghivo», eventualmente suddivise in subaree qualificate da diversi gradi di pericolosità. La definizione di tali ambiti avviene tramite uno studio (costituito



da una relazione geologica, geologico-tecnica e idraulica e da rappresentazioni cartografiche) che i Comuni provvedono a trasmettere alla struttura regionale competente in materia, ai fini della verifica sulla conformità dei contenuti dello studio alle condizioni geologiche, idrauliche e valanghive del territorio.

Si tratta di una disposizione che ha ad oggetto la descrizione dello stato della stabilità del suolo e dell'equilibrio idrogeologico di taluni territori, con particolare riguardo ai rischi «geologici, idraulici e valanghivi». In ragione di tale contenuto, essa rientra nella materia esclusiva statale della tutela dell'ambiente e non tra le competenze attribuite alla Regione Friuli-Venezia Giulia dallo statuto speciale di autonomia.

La disposizione impugnata si pone in contrasto con l'art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2006, che rimette alla pianificazione di bacino l'individuazione di dette aree.

Detta norma statale, infatti, definisce il piano di bacino come «piano territoriale di settore» e «strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato».

Tale piano — oggetto, nella concreta attuazione, di una procedura concertata — contiene non solo «il quadro conoscitivo organizzato ed aggiornato del sistema fisico» e «delle utilizzazioni del territorio previste dagli strumenti urbanistici comunali ed intercomunali», ma anche l'individuazione e la quantificazione «delle situazioni, in atto e potenziali, di degrado del sistema fisico, nonché delle relative cause», l'indicazione delle «direttive alle quali devono uniformarsi la difesa del suolo, la sistemazione idrogeologica ed idraulica e l'utilizzazione delle acque e dei suoli», nonché l'individuazione «delle zone da assoggettare a specifici vincoli e prescrizioni in rapporto alle specifiche condizioni idrogeologiche, ai fini della conservazione del suolo, della tutela dell'ambiente e della prevenzione contro presumibili effetti dannosi di interventi antropici».

La norma impugnata è pertanto incostituzionale in quanto reca una disciplina che viola la competenza dello Stato nella materia della «tutela dell'ambiente» (sentenze n. 378 del 2007, n. 104 del 2008 e n. 12 del 2009).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 9 e 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16 (Norme per la costruzione in zona sismica e per la tutela del territorio), sollevata, in riferimento agli artt. 114, e 117, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 15 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2009, n. 16.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MILANA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 2010.

Il cancelliere: MILANA



N. 255

Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Radiotelevisione - Norme della Regione Piemonte - «Sistema Integrato della Comunicazione» (SIC) - Definizione - Mancata inclusione nel SIC della «stampa quotidiana e periodica» e della «pubblicità esterna» - Ricorso del Governo - Lamentata violazione di principi fondamentali posti dalla normativa statale per regolare il mercato e impedire il formarsi di posizioni dominanti, con incidenza sulla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «tutela della concorrenza» - Esclusione - Non fondatezza della questione.

- Legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, artt. 2, comma 1, lett. l), e 12.

Radiotelevisione - Imposte e tasse - Norme della Regione Piemonte - Canone RAI - Autorizzazione alla Giunta regionale a promuovere intese con il Ministro dello sviluppo economico volte a definire l'utilizzo di quota parte del canone di abbonamento RAI corrisposto dai cittadini piemontesi, nel rispetto dei criteri generali approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta - Contrasto con le norme contenenti la disciplina del canone, che escludono un intervento della Regione nella determinazione circa la destinazione del gettito del detto Tributo - Conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «sistema tributario dello Stato» - Illegittimità costituzionale.

- Legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25, art. 8, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); r.d.l. 21 febbraio 1938, n. 246 (convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880); d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, art. 47.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, e 8, «comma 1» [*recte*: comma 2] della legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso consegnato per la notificazione a mezzo posta il 22 dicembre 2009, ricevuto dalla destinataria Regione Piemonte il 29 dicembre 2009, depositato in cancelleria il 30 dicembre successivo ed iscritto al n. 107 del registro ricorsi 2009.

Visto l'atto di costituzione della Regione Piemonte;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2010 il Giudice relatore Franco Gallo;

Uditi l'avvocato dello Stato Enrico Arena per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocata Giovanna Scollo per la Regione Piemonte.



Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso consegnato per la notificazione a mezzo posta il 22 dicembre 2009, ricevuto dalla destinataria Regione Piemonte il 29 dicembre 2009 e depositato in cancelleria il 30 dicembre successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso — in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione — questioni di legittimità dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 8, «comma 1» [*recte*: comma 2], della legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica).

1.1. — Quanto alla prima delle due disposizioni denunciate, il ricorrente rileva che il comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 25 del 2009, nel dettare disposizioni in tema di «interventi a sostegno del sistema integrato delle comunicazioni di pubblica utilità», introduce una definizione di «sistema integrato delle comunicazioni» diversa da quella stabilita — nell'ambito di un complesso normativo statale diretto a regolare il mercato al fine di impedire il formarsi di posizioni dominanti — dall'art. 2, comma 1, lettera *l*), del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione). Secondo il ricorrente, la suddetta disposizione di legge regionale, non ricomprendendo nel settore economico individuato dal «sistema integrato delle comunicazioni» le attività della «stampa quotidiana e periodica» e della «pubblicità esterna» — incluse in tale settore dalla norma statale sopra citata —, «contrasta con i principi fondamentali e travalica i limiti posti dalla legislazione regionale dall'art. 12 dello stesso decreto legislativo» n. 177 del 2005 e, pertanto, viola l'evocato parametro costituzionale, nella parte in cui quest'ultimo riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «tutela della concorrenza».

1.2. — Quanto alla seconda delle disposizioni denunciate, il ricorrente afferma che il comma 2 dell'art. 8 della medesima legge reg. n. 25 del 2009, nell'autorizzare la Giunta regionale del Piemonte «a promuovere intese con il Ministero dello sviluppo economico volte a definire l'utilizzo di quota parte del canone di abbonamento RAI corrisposto dai cittadini piemontesi, nel rispetto dei criteri generali approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta medesima», prevede un intervento della Regione nell'utilizzazione di un prelievo statale che (come chiarito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 284 del 2002) ha natura tributaria. Pertanto, secondo il ricorrente, la suddetta disposizione di legge regionale si pone in contrasto con le norme statali contenenti la disciplina del suddetto canone (cioè con il regio decreto-legge 21 febbraio 1938, n. 246, recante «Disciplina degli abbonamenti alle radioaudizioni», quale convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880, e con l'art. 47 del d.lgs. n. 177 del 2005) e, conseguentemente, viola l'evocato art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., nella parte in cui tale parametro riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «sistema tributario dello Stato».

2. — La Regione Piemonte si è costituita con atto depositato il 4 febbraio 2010, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

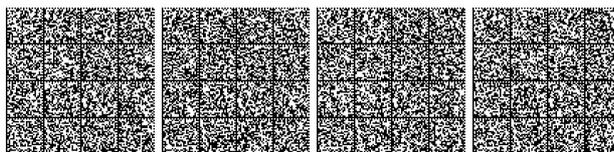
La resistente argomenta tali richieste osservando: *a*) con riguardo alle censure rivolte al comma 1 dell'art. 3 della legge reg. n. 25 del 2009, che tale disposizione è inserita nel contesto di alcuni articoli della stessa legge, diretti, per una scelta discrezionale della Regione, a «favorire e promuovere determinati interventi con determinate caratteristiche» e, quindi, è estranea alla materia della tutela della concorrenza; *b*) con riguardo alle censure rivolte al comma 2 dell'art. 8 della medesima legge regionale, che tale disposizione è operativa solo subordinatamente e condizionatamente all'intesa con il Ministero dello sviluppo economico e, pertanto, non è idonea ad arrecare alcun vulnus alle competenze statali.

Considerato in diritto

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, due diverse questioni di legittimità della legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica), aventi ad oggetto, rispettivamente, l'art. 3, comma 1, e l'art. 8, «comma 1» [*recte*: comma 2], di tale legge.

Le questioni promosse vanno esaminate distintamente.

2. — Con riguardo alla prima questione, va rilevato che il denunciato comma 1 dell'art. 3 stabilisce che, «Ai fini della presente legge, per “sistema integrato delle comunicazioni” si intende il settore che comprende le seguenti attività: *a*) editoria fruibile attraverso internet; *b*) radio e televisione; *c*) cinema; *d*) iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; *e*) sponsorizzazioni». Il suddetto art. 3 costituisce il Capo II dei complessivi cinque capi di cui è composta la legge regionale, denominato «Interventi a sostegno del sistema integrato delle comunicazioni di pubblica utilità».



Secondo il ricorrente, l'impugnata disposizione si pone in contrasto con l'art. 2, comma 1, lettera *l*), del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione), il quale — nell'ambito di un complesso normativo statale diretto a regolare il mercato al fine di impedire il formarsi di posizioni dominanti — stabilisce che «Ai fini del presente testo unico si intende per: [...] *l*) “sistema integrato delle comunicazioni” il settore economico che comprende le seguenti attività: stampa quotidiana e periodica; editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di Internet; radio e televisione; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; sponsorizzazioni». In particolare, per il Presidente del Consiglio dei ministri, la denunciata disposizione della legge regionale, non ricomprendendo nel settore economico corrispondente al «sistema integrato delle comunicazioni» le attività della «stampa quotidiana e periodica» e della «pubblicità esterna» (incluse, invece, in tale settore dalla suddetta norma statale), contrasta anche «con i principi fondamentali e travalica i limiti posti alla legislazione regionale dall'art. 12 dello stesso decreto legislativo» n. 177 del 2005, con conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., nella parte in cui tale parametro riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «tutela della concorrenza».

La questione non è fondata.

2.1. — Il ricorrente muove dai due seguenti assunti interpretativi: *a*) la normativa statale in tema di «sistema integrato delle comunicazioni» attiene alla materia della tutela della concorrenza nel settore economico delle comunicazioni; *b*) la normativa regionale impugnata incide anch'essa sulla disciplina della concorrenza nello stesso settore economico.

Il primo di tali assunti è corretto.

Il comma 1, lettera *g*), dell'art. 2 della legge 3 maggio 2004, n. 112 (Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione), ha introdotto nell'ordinamento la nozione di «sistema integrato delle comunicazioni», definendolo, «ai fini» della medesima legge (alinea del comma 1), come il «settore economico che comprende le seguenti attività: stampa quotidiana e periodica; editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di INTERNET; radio e televisione; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; sponsorizzazioni». Siffatta nozione serviva ad individuare l'insieme dei mercati in relazione ai quali doveva essere complessivamente valutata la sussistenza di posizioni dominanti degli operatori di comunicazione, ai sensi degli artt. 14 e 15 della stessa legge n. 112 del 2004, fermo restando il divieto di costituzione di posizioni dominanti nei singoli mercati. La definizione di «sistema integrato delle comunicazioni» era funzionale, pertanto, ad una normativa (in particolare, ai menzionati artt. 14 e 15, nonché al comma 16 dell'art. 2 della legge 31 luglio 1997, n. 249 — recante «Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo» —, quale modificato dal suddetto art. 14) esplicitamente diretta a tutelare la concorrenza, regolando i mercati ed ostacolando la formazione di una posizione dominante nel settore economico delle comunicazioni.

La disposizione contenente tale definizione è stata abrogata dall'art. 54, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 177 del 2005. Tuttavia, detto decreto legislativo, in attuazione della delega contenuta nell'art. 16 della citata legge n. 112 del 2004, ha riprodotto nell'art. 2, comma 1, lettera *l*) — evocato dal ricorrente come norma interposta all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. — la stessa definizione di «sistema integrato delle comunicazioni» contenuta nella disposizione abrogata. Inoltre, anche nella disciplina stabilita dal decreto legislativo delegato n. 177 del 2005, la suddetta definizione di «sistema integrato» ha mantenuto ferma la sua funzione strumentale rispetto ad una normativa avente contenuto analogo a quello sopra visto degli artt. 14 e 15 della legge n. 112 del 2004 (abrogati per nuova regolamentazione della materia) ed è, perciò, ugualmente diretta a tutelare la concorrenza. In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera *l*), del d.lgs. n. 177 del 2005 si raccorda strettamente con l'art. 43 dello stesso decreto legislativo; articolo, quest'ultimo, che è significativamente rubricato come «Posizioni dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni» e che costituisce, da solo, l'intero Titolo VI, denominato «Norme a tutela della concorrenza e del mercato».

Le stesse considerazioni valgono anche per il testo dell'art. 2 del d.lgs. n. 177 del 2005, quale risulta a séguito delle modifiche apportate, prima, dall'art. 16, comma 4-*bis*, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, e, poi, dal comma 1 dell'art. 4 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 (Attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive). A séguito di tali modifiche, infatti, il suddetto decreto legislativo, per quanto qui interessa, ha solo assunto la nuova denominazione di «Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici» e mutato sia l'indicazione della lettera «*l*)» sia l'espressione «radio e televisione», contenute nel comma 1 dell'art. 2, rispettivamente in lettera «*s*)» ed in «radio e servizi di media audiovisivi». Resta ferma, dunque, data la limitata portata di tali modifiche, la descritta funzione, svolta dalla definizione di «servizio integrato delle comunicazioni», di strumento per l'applicazione di norme statali dirette a tutelare la concorrenza nel settore economico delle comunicazioni.



2.2. — Dalla correttezza dell'esaminato primo assunto del ricorrente, circa la *ratio* della normativa statale sopra citata, non segue, però, che sia corretto anche l'altro suo assunto interpretativo, secondo cui la normativa regionale impugnata opera anch'essa nella materia della «tutela della concorrenza».

Il denunciato comma 1 è inserito nell'art. 3 della legge reg. n. 25 del 2009 che compone, da solo, il Capo II della stessa legge, denominato «Interventi a sostegno del sistema integrato delle comunicazioni di pubblica utilità». Detto comma utilizza la nozione di «servizio integrato delle comunicazioni» non quale strumento operativo per incidere sulla formazione di posizioni dominanti nel settore economico delle comunicazioni, ma — a differenza della norma statale evocata dal ricorrente quale parametro interposto — esclusivamente al fine di individuare le attività economiche nell'ambito delle quali potranno essere adottati, da parte della Regione, gli specifici provvedimenti di sostegno organizzativo ed economico delineati nello stesso art. 3, in coerenza con le «disposizioni generali» contenute negli artt. 1 e 2 (Capo I della legge). In altri termini, il legislatore regionale si limita a prevedere «forme di sostegno» e «interventi» (art. 3, comma 4), diretti alla «formazione» (art. 2, comma 1, lettera *a*) e «promozione» (art. 3, comma 2) di un «sistema integrato delle comunicazioni di pubblica utilità», al fine esclusivo di favorire: *a*) «iniziative di collaborazione e cooperazione fra gli enti locali», nella loro attività di «comunicazione e relazione con il pubblico» (art. 3, comma 2); *b*) la «realizzazione di progetti di informazione e comunicazione atti a sviluppare il pluralismo e la partecipazione, proposti da soggetti pubblici o privati, non aventi finalità di lucro, operanti sul territorio regionale» (art. 3, comma 3).

La natura, l'oggetto e le finalità di tale «sostegno del sistema integrato delle comunicazioni di pubblica utilità» dimostrano che detti interventi non riguardano la disciplina dei mercati ed il contrasto delle posizioni dominanti e che, pertanto, non interferiscono in alcun modo con la normativa statale menzionata nel ricorso, dettata a tutela della concorrenza. È evidente, cioè, che la definizione di «sistema integrato delle comunicazioni» contenuta nella denunciata disposizione regionale — recante oltretutto (nell'alinea del comma 1) l'espressa clausola limitativa: «Ai fini della presente legge» — attiene a statuizioni riguardanti la materia «ordinamento della comunicazione», di competenza legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, Cost. non evocato quale parametro), ed opera, perciò, su un piano del tutto diverso da quello del d.lgs. n. 177 del 2005, con la conseguenza che la mancata inclusione, da parte del legislatore regionale, dell'«editoria annuaristica ed elettronica» non fruibile attraverso internet, della «stampa quotidiana e periodica» e della «pubblicità esterna» tra le attività ricomprese nel suddetto «sistema integrato» non comporta alcuna violazione del predetto decreto legislativo e, quindi, della competenza statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza».

2.3. — Va osservato, infine, che non può essere presa in considerazione — sempre in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost. — la denunciata ulteriore violazione, ad opera della disposizione impugnata, sia di «principi fondamentali», sia dei «limiti posti alla legislazione regionale dall'art. 12» del citato d.lgs. n. 177 del 2005. Infatti, a parte la genericità del richiamo di imprecisati «principi fondamentali», la stessa evocazione di tali principi (di competenza statale) e la conseguente loro distinzione rispetto a norme di dettaglio (di competenza regionale) è incompatibile con la dedotta sussistenza della competenza legislativa esclusiva dello Stato. Anche il richiamo del ricorrente ai «limiti» posti dall'art. 12 del d.lgs. n. 177 del 2005 è palesemente incoerente con l'invocata competenza legislativa esclusiva dello Stato, perché l'alinea del comma 1 di tale disposizione precisa espressamente che l'articolo riguarda soltanto la «potestà legislativa concorrente in materia di emittenza radiotelevisiva in ambito regionale o provinciale» esercitata dalla Regione. Deve perciò ritenersi che la menzione, nel ricorso, della violazione di «principi fondamentali» e dell'art. 12 del d.lgs. n. 177 del 2005 sia frutto di un mero errore materiale di compilazione e che, perciò, debba ritenersi come non fatta.

3. — Con riguardo alla seconda questione promossa dal ricorrente, va rilevato che il denunciato comma 2 dell'art. 8 della citata legge reg. Piemonte n. 25 del 2009, stabilisce che — al fine di attuare i contratti di servizio pubblico in ambito regionale e provinciale di cui all'art. 46 del d.lgs. n. 177 del 2005, stipulati con la società concessionaria del servizio pubblico generale di radiodiffusione — «nel rispetto della libertà di iniziativa economica della società concessionaria, anche con riguardo alla determinazione dell'organizzazione dell'impresa, nonché nel rispetto dell'unità giuridica ed economica dello Stato e del principio di perequazione, la Giunta regionale è autorizzata a promuovere intese con il Ministero dello sviluppo economico volte a definire l'utilizzo di quota parte del canone di abbonamento RAI corrisposto dai cittadini piemontesi, nel rispetto dei criteri generali approvati dal Consiglio regionale su proposta della Giunta medesima».

Secondo il ricorrente, la citata disposizione regionale si pone in contrasto con le norme statali che disciplinano il suddetto canone di abbonamento, contenute sia nel regio decreto-legge 21 febbraio 1938, n. 246 (Disciplina degli abbonamenti alle radioaudizioni), quale convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880, sia nell'art. 47 del d.lgs. n. 177 del 2005, il quale stabilisce in particolare, al comma 3, che il Ministro delle comunicazioni determina l'ammontare del canone di abbonamento alla radiotelevisione «in misura tale da consentire alla società concessionaria della fornitura del servizio di coprire i costi che prevedibilmente verranno sostenuti [...] per adempiere gli specifici obblighi di ser-



vizio pubblico generale radiotelevisivo affidati a tale società [...]. La ripartizione del gettito del canone dovrà essere operata con riferimento anche all'articolazione territoriale delle reti nazionali per assicurarne l'autonomia economica». Sempre ad avviso del ricorrente, la disposizione denunciata, prevedendo un intervento della Regione Piemonte nell'utilizzazione del gettito di un prelievo statale di natura tributaria, come il canone di abbonamento radiotelevisivo, viola l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., nella parte in cui tale parametro riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «sistema tributario dello Stato».

La questione è fondata.

Questa Corte ha costantemente affermato che, in forza dell'evocato parametro costituzionale, la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale e che, pertanto, l'intervento del legislatore regionale su tali tributi è precluso, ancorché diretto soltanto ad integrarne la disciplina, salvo che l'intervento sia consentito dalla stessa legislazione statale (sentenze n. 123 del 2010; n. 298 e n. 216 del 2009; n. 2 del 2006; n. 397 del 2005).

Ciò vale anche per il cosiddetto «canone di abbonamento» radiotelevisivo, che — come più volte rilevato dalla giurisprudenza costituzionale — ha da tempo assunto natura di prestazione tributaria, istituita e disciplinata dallo Stato (sentenze n. 284 del 2002, n. 535 del 1988 e n. 81 del 1963; ordinanze n. 499 e n. 219 del 1989), il cui gettito — come chiarito con la sentenza n. 284 del 2002 — è destinato «quasi per intero (a parte la modesta quota ancora assegnata all'Accademia nazionale di Santa Cecilia) al finanziamento della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, ai sensi dell'art. 27, comma 8, della legge 23 dicembre 1999, n. 488» (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2000). Del resto, la natura di tributo statale dell'indicato prelievo è stata riconosciuta anche dalla Corte di cassazione, in numerose pronunce, così da costituire «diritto vivente».

Nella specie, la disposizione regionale impugnata, prevedendo «intese» tra la Regione ed il Ministero delle comunicazioni per l'utilizzazione di una quota parte del canone di abbonamento radiotelevisivo, si pone in palese contrasto con la disciplina statale di tale canone, la quale, da un lato, non consente alcun intervento del legislatore regionale al riguardo e, dall'altro, stabilisce espressamente — all'art. 47 del d.lgs. n. 177 del 2005 — che il gettito di detto tributo erariale è destinato alla copertura dei costi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, con ciò escludendo qualsiasi possibilità di «intese» con la Regione sulla destinazione del gettito del medesimo tributo.

Ne deriva l'illegittimità costituzionale della disposizione regionale, per violazione della competenza legislativa in materia di «sistema tributario dello Stato», che l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. riserva in via esclusiva allo Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge della Regione Piemonte 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica);

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della medesima legge regionale n. 25 del 2009 promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2010.

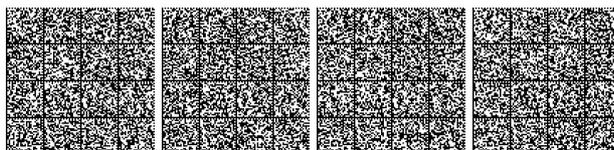
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: MILANA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 2010.

Il cancelliere: MILANA



N. 256

Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Inammissibilità della questione in riferimento alla non impugnabilità degli atti endoprocedimentali della competizione elettorale - Esclusione, attesa la proposizione della medesima questione in sede di impugnazione giurisdizionale dell'atto terminale del procedimento elettorale.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Questione promossa con sentenza, anziché con ordinanza - Ammissibilità.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Eccezione di inammissibilità della questione per asserita carenza di giurisdizione del rimettente sulla controversia *a quo* - Reiezione.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e partecipazione dei partiti politici alla competizione elettorale - Sindacato dell'Ufficio elettorale centrale in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge - Mancata previsione - Denunciata violazione del diritto di concorrere democraticamente alla politica nazionale e del diritto di accedere agli uffici pubblici elettivi - Richiesta di intervento manipolativo precluso alla Corte per il difetto di una soluzione costituzionalmente obbligata e per l'incidenza su ambiti riservati alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 49 e 51.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

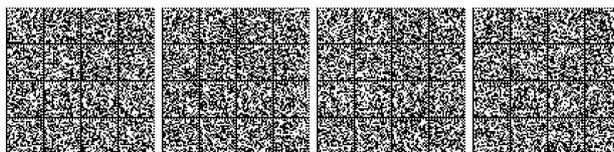
Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), promossi dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con sentenze del 2 giugno e del 21 ottobre 2009, rispettivamente iscritte al n. 233 del registro ordinanze 2009 ed al n. 3 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 38, prima serie speciale, dell'anno 2009, e n. 5, 1^a serie speciale, dell'anno 2010.



Visti gli atti di costituzione di L.G. ed altri, del Coordinamento provinciale del «Popolo della Libertà» di Lecce, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Luigi Melica, Mario Esposito e Adriano Tolomeo per L.G. ed altri, Luciano Ancora e Roberto G. Marra per il Coordinamento provinciale del «Popolo della Libertà» di Lecce e l'avvocato dello Stato Claudio Linda per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con due sentenze di analogo tenore, rispettivamente n. 1296 del 2009 (reg. ord. n. 233 del 2009) e n. 2314 del 2009 (reg. ord. n. 3 del 2010), il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), «nella parte in cui non prevedono il sindacato, da parte dell'Ufficio elettorale centrale, in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge in ordine alla presentazione delle candidature ed alla partecipazione del partito politico ad una competizione elettorale», deducendo la violazione degli articoli 49 e 51 della Costituzione.

Le sentenze sono state rese in due giudizi, entrambi promossi dai medesimi soggetti, qualificatisi come cittadini elettori, oltre che aderenti alla formazione politica «Popolo della Libertà», aventi ad oggetto l'impugnazione di provvedimenti adottati dall'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce, nell'ambito del procedimento elettorale per l'elezione del Presidente della Provincia di Lecce e del Consiglio provinciale di Lecce indetta, per un primo turno di votazione nei giorni 6 e 7 giugno 2009, nonché, per il ballottaggio, nei successivi giorni 21 e 22.

2. — In particolare, il primo giudizio *a quo* ha ad oggetto il provvedimento di ammissione alla competizione elettorale dei candidati alla carica di consigliere provinciale nei collegi di Veglie-Salice Salentino, Martano, Presicce, Maglie e Lecce, inseriti nelle liste del «Popolo della Libertà», nonché il provvedimento, in data 11 maggio 2009, dell'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce.

Nel secondo giudizio, il TAR è chiamato a pronunciarsi oltre che in ordine alla legittimità amministrativa dei suddetti atti, anche sull'impugnativa del verbale di proclamazione degli eletti.

3. — Il remittente premette, in fatto, che uno dei ricorrenti è Coordinatore provinciale della «Unione Liberale di Centro», affiliata alla formazione politica «Popolo della Libertà», e Presidente delle «Case del Cittadino», associazione aderente al detto raggruppamento politico, mentre gli altri ricorrenti aderiscono alla «Unione Liberale di Centro» e, quindi, al «Popolo della Libertà».

In tale veste i ricorrenti chiedevano di essere candidati per la carica di consigliere provinciale, rispettivamente, nei suddetti collegi, nelle liste della indicata formazione politica.

Ritenendo che le designazioni dei candidati non stessero avvenendo nel rispetto dell'art. 25 dello statuto del «Popolo della Libertà», uno dei ricorrenti «diffidava il Coordinatore provinciale» del suddetto partito «a vagliare la propria proposta di candidatura» e, successivamente, proponeva ricorso al Collegio dei Probiviri, ai sensi dell'art. 41 del citato statuto (ricorso che, afferma il TAR, non risulterebbe ancora deciso).

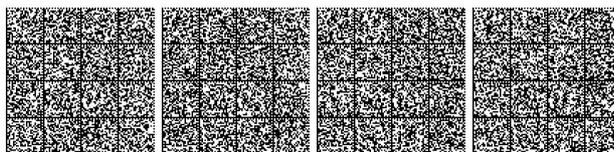
I ricorrenti, quindi, apprendevano che la formazione politica in questione aveva deciso di candidare, nei collegi sopra richiamati, altri aderenti alla medesima e decidevano di sottoporre la questione all'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce, lamentando la violazione dell'art. 25 dello statuto del «Popolo della Libertà», che regola la presentazione delle candidature anche con riferimento alle elezioni provinciali.

Con provvedimento in data 11 maggio 2009, l'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce dichiarava l'inammissibilità del ricorso e il non luogo a provvedere su di esso, in base alla considerazione che le proprie competenze si esaurissero nel controllo della regolarità del procedimento di presentazione delle candidature, sicché l'Ufficio stesso non avrebbe alcuna competenza ad interferire in tutto ciò che è a monte dello stesso e, in particolare, nella scelta da parte del gruppo politico delle candidature da presentare.

Il provvedimento del suddetto Ufficio elettorale centrale veniva, quindi, impugnato dai ricorrenti.

All'esito delle elezioni, l'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce dichiarava eletto il candidato presidente Antonio Maria Gabellone e proclamava l'elezione dei consiglieri provinciali.

I ricorrenti provvedevano ad impugnare l'atto di proclamazione degli eletti.



4. — Il remittente, ritenendo ben incardinati i giudizi quanto al rispetto del contraddittorio, in via preliminare ha affrontato due temi.

Da un lato, ha ritenuto l'immediata lesività ed impugnabilità dei provvedimenti censurati, non essendosi formato diritto vivente in senso contrario (in proposito, è citata la sentenza n. 90 del 2009 di questa Corte); dall'altro, ha escluso che l'art. 41 dello statuto del «Popolo della Libertà», che prevede il ricorso al Collegio dei Probiviri, precluda la tutela giurisdizionale nel caso di specie.

In ordine al primo profilo, il TAR ha dedotto di poter riaffermare il proprio orientamento che ammetteva il sindacato giurisdizionale autonomo ed immediato del provvedimento di ammissione delle liste e dei candidati, in quanto lo stesso risponde, con maggiore efficacia, all'esigenza di tutela dei ricorrenti e, in definitiva, all'interesse alla corretta esplicazione della competizione elettorale; esigenze che sono presenti anche nella presente fattispecie e che hanno indotto lo stesso remittente a sollevare la questione di costituzionalità già in sede di vaglio della decisione dell'Ufficio elettorale centrale in materia di ammissione delle liste e dei candidati.

In ordine al secondo profilo, il TAR remittente ha precisato che i principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di cassazione «attengono, infatti, univocamente a controversie instaurate tra affiliati ed il partito politico di riferimento» e non hanno attinenza con la fattispecie al suo esame, che riguarda la legittimità del sindacato operato dall'Ufficio elettorale centrale.

5. — Ad avviso del giudice *a quo*, la decisione 11 maggio 2009 dell'Ufficio elettorale centrale presso la Corte d'appello di Lecce si presenta sostanzialmente corretta ed aderente alla sistematica degli artt. 30 e 33 del d.P.R. n. 570 del 1960, che non prevedono attualmente la possibilità, per il suddetto Ufficio elettorale, di verificare la legittimazione del soggetto che presenti la lista, «con riferimento, soprattutto, alle norme di legge o di statuto che regolamentano la stessa formazione della volontà di una determinata associazione politica e, quindi, in definitiva, garantiscono che una determinata lista di candidati costituisca genuina espressione di una formazione politica e non di iniziative «esterne» al contesto politico di riferimento».

Non sarebbe, infatti, condivisibile un'interpretazione estensiva delle suddette disposizioni, in quanto essa inciderebbe su due ambiti di peculiare rilevanza quale il diritto di voto e la libertà di associazione (è richiamata la sentenza n. 407 del 1999 di questa Corte), che richiedono parametri obiettivi.

L'attuale formulazione degli artt. 30 e 33 del d.P.R. n. 570 del 1960 non sarebbe conforme a Costituzione e contrasterebbe, soprattutto, con la previsione dell'art. 49 Cost., il quale garantisce a tutti i cittadini il «diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale».

A giudizio del remittente, in ragione delle norme censurate, la verifica del rispetto delle previsioni statutarie o di legge in materia di formazione delle liste elettorali è del tutto preclusa, proprio nel delicato momento della presentazione delle stesse. In tal modo, argomenta il TAR, si giunge «al sostanziale paradosso per cui una decisione in ordine alla presentazione di una lista assunta in violazione delle previsioni statutarie», come nella vicenda in esame, «potrebbe essere sindacata dal giudice ordinario in sede di impugnazione della delibera dell'associazione irregolarmente adottata, ma non potrebbe costituire oggetto di alcuna valutazione in sede di presentazione delle liste».

La complessiva irrazionalità dell'attuale ambito di sindacato dell'ufficio elettorale centrale sarebbe, poi, ulteriormente percepibile, laddove si consideri che esso non si limita ad un vaglio «formale» delle liste, ma investe anche la salvaguardia di interessi di particolare pregnanza, come la tutela della collettività da infiltrazioni criminose, le quali non rivestono minore importanza rispetto alla possibilità di concorrere democraticamente alla politica nazionale, ai sensi dell'art. 49 Cost., o del diritto di accedere agli uffici pubblici elettivi garantito dall'art. 51 Cost.

L'ufficio elettorale centrale, senza interferire, in tal modo, nella vita interna dei partiti, svolgerebbe solo un sindacato esterno in ordine al rispetto delle previsioni statutarie sulla presentazione delle candidature e, in generale, sulla legittimazione di chi presenti le relative liste.

6. — Si sono costituiti nel presente giudizio il Coordinamento provinciale del «Popolo della Libertà» di Lecce, nonché, con un unico atto d'intervento, i ricorrenti nei giudizi *a quibus*.

Nel solo giudizio r.o. n. 233 del 2009 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

7. — Il Coordinamento provinciale del «Popolo della Libertà» ha dedotto la inammissibilità della questione. In particolare, si osserva che il remittente avrebbe chiesto una pronuncia additiva che esorbita dai poteri del Giudice delle leggi.

Nel merito, si prospetta la non fondatezza della questione, in quanto la pronuncia richiesta introdurrebbe «elementi di disequilibrio nella norma complessivamente considerata, non in linea con i principi garantiti dall'art. 97 della Costi-



tuzione». Inoltre, l'attività di sostituzione di un candidato ad un altro, che si vorrebbe attribuita all'Ufficio elettorale, sarebbe incompatibile con il sistema fissato dalla normativa in ordine alla designazione dei candidati.

8. — Le parti private, ricorrenti nei giudizi *a quibus*, hanno prospettato argomentazioni analoghe a quelle contenute negli atti di remissione, chiedendo l'accoglimento della questione.

9. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, dal canto suo, ha dedotto l'inammissibilità e la non fondatezza della questione stessa.

La difesa dello Stato ha eccepito il difetto di giurisdizione del remittente, poiché la fattispecie in esame verte sul mancato rispetto delle regole statutarie del movimento politico del quale la lista in questione costituisce espressione (è richiamata la sentenza n. 203 del 1975).

Il ricorso proposto dinanzi al TAR contro il primo atto endoprocedimentale dell'Ufficio elettorale sarebbe, altresì, inammissibile, avendo i ricorrenti ommesso di notificarlo al candidato Presidente della Provincia o ad altri candidati della lista in questione, quali controinteressati.

Infine, ulteriore inammissibilità della questione deriverebbe dalla inadeguatezza della pronuncia additiva richiesta ad integrare una disciplina certa.

Nel merito, a sostegno della non fondatezza della questione, l'Avvocatura dello Stato ha dedotto che la presentazione delle liste nelle elezioni comunali e provinciali non è attribuita ai partiti o ai gruppi politici, in quanto, in realtà, sono gli stessi elettori i veri presentatori della lista, come discende dagli artt. 28 e 32 del citato d.P.R. n. 570 del 1960.

Non sussisterebbero, quindi, i profili di violazione degli artt. 49 e 51 Cost. prospettati dal giudice *a quo*.

10. — In data 18 maggio 2010 hanno depositato memorie i ricorrenti nei giudizi *a quibus*, l'Avvocatura generale dello Stato, nonché il Coordinamento del «Popolo della Libertà» di Lecce.

11. — I ricorrenti, nel richiamare le conclusioni già formulate, hanno ribadito l'illegittimità delle norme censurate, in quanto le stesse non consentirebbero alcuna verifica in ordine alla corretta e genuina formazione della volontà del partito politico in nome e per conto del quale vengono presentate le candidature.

12. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, dal canto suo, ha ricordato i profili di inammissibilità già prospettati. Nel merito, la difesa dello Stato ha insistito per il rigetto della questione.

13. — Anche il Coordinamento del «Popolo della Libertà» di Lecce ha depositato memoria, deducendo, in particolare, la contraddittorietà delle sentenze di remissione, in particolare in quanto lo stesso giudice *a quo* riconosce la possibilità di tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario.

14. — Analoghe osservazioni difensive sono prospettate dalle medesime parti private nelle memorie depositate in relazione alla sentenza di remissione iscritta al n. 3 del registro ordinanze del 2010.

Considerato in diritto

1. — Con due sentenze di analogo tenore, rispettivamente n. 1296 del 2009 (reg. ord. n. 233 del 2009) e n. 2314 del 2009 (reg. ord. n. 3 del 2010), il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), «nella parte in cui non prevedono il sindacato, da parte dell'Ufficio elettorale centrale, in ordine al rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle disposizioni statutarie o di legge in ordine alla presentazione delle candidature ed alla partecipazione del partito politico ad una competizione elettorale», deducendo la violazione degli articoli 49 e 51 della Costituzione.

2. — I due giudizi devono essere riuniti, ai fini di una unica decisione, stante la loro connessione soggettiva e oggettiva.

3. — In via preliminare, deve essere precisato che non viene in rilievo in questa sede un problema di ammissibilità, con riferimento alla questione prospettata dal TAR remittente con la sentenza n. 233 del 2009, sotto il profilo della non consentita impugnazione di atti endoprocedimentali della competizione elettorale, dal momento che, con la seconda sentenza (n. 3 del 2010), la medesima questione di costituzionalità è stata sollevata, ai sensi dell'art. 83-*undecies* dello stesso d.P.R. n. 570 del 1960, nella sede della impugnazione giurisdizionale dell'atto terminale del procedimento elettorale, rappresentato dal verbale di proclamazione degli eletti.

4. — Ciò chiarito, deve precisarsi che il giudice *a quo* ha promosso la suindicata questione di costituzionalità con sentenza e non con ordinanza. Siffatta anomalia, non di meno, è priva di conseguenze nel presente giudizio di costituzionalità.



In proposito, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la suddetta circostanza non comporta la inammissibilità della questione, posto che, come si desume dalla lettura dei due atti di promovimento, nel sollevare la questione di legittimità costituzionale, il giudice *a quo* — dopo la positiva valutazione concernente la rilevanza e la non manifesta infondatezza della stessa — ha disposto la sospensione del procedimento principale e la trasmissione del fascicolo alla cancelleria di questa Corte; sicché a tali atti, anche se assunti con la forma di sentenza, deve essere riconosciuta sostanzialmente natura di ordinanza, in conformità a quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (sentenza n. 151 del 2009).

5. — Ancora in via preliminare, è necessario valutare le eccezioni di inammissibilità della questione prospettate dalle parti.

Nell'ordine logico di trattazione delle suddette eccezioni pregiudiziali, spettando alla Corte «stabilire, anche per economia di giudizio, l'ordine con cui affrontarle nella sentenza e dichiarare assorbite le altre» (da ultimo, sentenza n. 181 del 2010), deve essere esaminata, prima di ogni altra, quella di inammissibilità dedotta dai resistenti per la asserita carenza di giurisdizione del giudice *a quo* sulla controversia sottoposta al suo scrutinio nel giudizio principale.

6. — L'eccezione non è fondata.

Al riguardo, occorre partire dalla considerazione che la natura amministrativa dei controlli effettuati dall'Ufficio elettorale circoscrizionale e da quello centrale è stata affermata da questa Corte sul rilievo che la collocazione di detti organi, rispettivamente, presso la Corte d'appello e la Corte di cassazione «non comporta che i collegi medesimi siano inseriti nell'apparato giudiziario, evidente risultando la carenza, sia sotto il profilo funzionale sia sotto quello strutturale, di un nesso organico di compenetrazione istituzionale che consenta di ritenere che essi costituiscano sezioni specializzate degli uffici giudiziari presso cui sono costituiti» (sentenza n. 259 del 2009).

Orbene, non è implausibile ritenere che l'azione proposta innanzi al TAR ricada nell'ambito della giurisdizione amministrativa avente ad oggetto le operazioni elettorali, sul presupposto che in detto ambito rientri anche l'impugnazione degli atti amministrativi adottati dai competenti Uffici elettorali in ordine alla ammissione o ricasazione dei candidati, delle liste e dei relativi contrassegni.

Sotto altro aspetto, non assume rilievo in questa sede il ricorso, proposto dagli interessati al Collegio dei probiviri del partito politico, contro le determinazioni assunte dagli organi del partito stesso in sede di formazione delle liste; né può ritenersi che le questioni attinenti alla fase di selezione dei candidati concernano esclusivamente i rapporti interni tra l'associazione politica e gli aderenti medesimi, sicché si verterebbe in una fattispecie nella quale l'unico giudice cui le parti sarebbero state legittimate a ricorrere dovrebbe essere individuato nel giudice ordinario e non in quello amministrativo, venendo in rilievo soltanto la disciplina dettata dal codice civile in tema di associazioni non riconosciute.

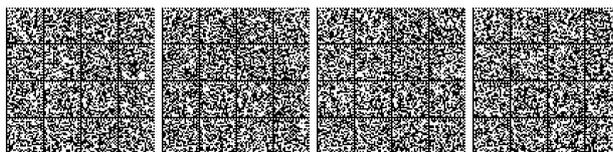
Non può, pertanto, considerarsi implausibile l'affermazione del giudice *a quo* in ordine alla sussistenza della propria giurisdizione sulla controversia, per cui l'eccezione in esame deve essere respinta.

7. — Fondata, invece, è l'eccezione di inammissibilità proposta dalle parti resistenti sotto il profilo della natura additiva della richiesta formulata dal remittente, il cui accoglimento, nella specie, esula dai poteri decisionali di questa Corte.

8. — Al riguardo, si deve osservare come il giudice *a quo* deduca che, secondo l'attuale formulazione delle norme censurate, «la verifica in ordine al rispetto delle previsioni statutarie o di legge in materia di formazione delle liste elettorali è (...) del tutto preclusa», dandosi luogo, per tale ragione, ad una competizione elettorale viziata dalla presentazione di una lista che non costituisce corretta espressione della volontà degli aderenti alla relativa formazione politica. Il remittente, a questo proposito, muove dalla considerazione che la controversia sollevata con i ricorsi innanzi a sé riceve nell'ordinamento soltanto una «tutela differita», successiva cioè alla proclamazione degli eletti, secondo quanto disposto dal citato art. 83-*undecies*, del d.P.R. n. 570 del 1960. Tale forma di tutela non sarebbe idonea, secondo il suo giudizio, ad assicurare l'osservanza dei precetti costituzionali contenuti negli artt. 49 e 51 Cost.

Per ovviare a tale inconveniente, il remittente — esclusa, con motivazione non implausibile, la possibilità di dare alle norme censurate una interpretazione costituzionalmente orientata, volta a consentire la piena osservanza dei suddetti parametri costituzionali — prospetta la necessità di un intervento additivo di questa Corte diretto alla creazione di una nuova disposizione normativa che attribuisca agli uffici elettorali il compito di provvedere alla verifica che siano state rispettate, da parte dei responsabili dei movimenti politici che formano le liste, le «disposizioni statutarie o di legge in ordine alla presentazione delle candidature ed alla partecipazione del partito politico» alla competizione elettorale.

Come ritenuto da questa Corte (ordinanza n. 407 del 1999), in una fattispecie per molti aspetti analoga a quella in esame, in quanto vertente anch'essa sulle competenze degli uffici elettorali, l'ipotizzata declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa in questione, nella parte in cui non consente agli uffici stessi di valutare la conformità delle candidature indicate dai partiti politici alle rispettive norme statutarie interne, richiederebbe, comunque, la preventiva determinazione di criteri oggettivi per tale valutazione; ciò che rientra indiscutibilmente nella discrezionalità del legislatore.



Non è poi condivisibile l'osservazione del remittente, secondo cui l'intervento dei suddetti uffici elettorali sarebbe agevole data la «natura estremamente semplice degli adempimenti e del sindacato in ordine al rispetto delle previsioni statutarie» concernenti la presentazione delle candidature, giacché essa non tiene conto della diversità delle singole organizzazioni partitiche e delle relative normative interne; né tiene conto del fatto che queste ultime potrebbero anche mancare del tutto, particolarmente nelle competizioni elettorali relative al rinnovo degli organi elettivi di piccoli comuni.

In realtà, il giudice remittente, sostanzialmente, lamenta la mancanza di un efficace e tempestivo metodo di controllo nelle procedure seguite dai partiti politici nella designazione dei candidati alle elezioni comunali e provinciali.

A giudizio del remittente medesimo, l'unico modo per eliminare siffatta lacuna sarebbe proprio un intervento additivo di questa Corte, volto ad introdurre nel testo degli artt. 30 e 33 del d.P.R. n. 570 del 1960 una nuova ipotesi di competenza degli uffici elettorali, relativa alla verifica del rispetto, da parte dei presentatori delle liste, delle normative, di tipo statutario o legislativo (queste ultime, peraltro, neppure indicate), nella fase, politicamente molto delicata, nella quale si individuano i soggetti da candidare e si delineano gli aspetti salienti della stessa partecipazione del partito politico alla competizione elettorale.

È, dunque, evidente che il giudice *a quo* ha chiesto un intervento di tipo manipolativo che non è consentito a questa Corte, in quanto non è ravvisabile, nella specie, una soluzione costituzionalmente obbligata sia per quanto attiene al tipo di tutela che dovrebbe essere introdotta a favore dei soggetti interessati, sia per quanto concerne i criteri in base ai quali gli uffici elettorali medesimi dovrebbero decidere le relative controversie interne alle organizzazioni di ciascun partito politico — le cui normative, ove esistenti, potrebbero presentare profili del tutto specifici in relazione alle rispettive loro organizzazioni — sia, infine, quanto al relativo procedimento. Elementi, questi, in ordine ai quali deve potersi esplicitare pienamente la discrezionalità politica del legislatore, data la pluralità delle possibili soluzioni concretamente adottabili — nel quadro di una più ampia valutazione attinente all'attuazione di quanto previsto dall'art. 49 Cost. — quanto al diritto dei cittadini di associarsi liberamente in partiti politici, per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Tale libertà associativa trova, del resto, nel momento elettorale la più genuina e significativa espressione, in modo che sia garantita per gli elettori «la possibilità di concorrere democraticamente a determinare la composizione e la scelta degli organi politici rappresentativi» (sentenza n. 429 del 1995).

9. — Pertanto, sulla base delle considerazioni che precedono, deve essere dichiarata la inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Puglia, sezione staccata di Lecce.

10. — Resta assorbito l'esame di ogni altra questione pregiudiziale o di merito.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), sollevata, in riferimento agli articoli 49 e 51 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con gli atti indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2010.

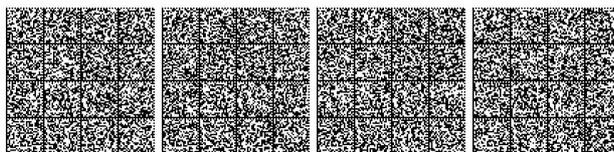
Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MILANA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 2010.

Il direttore della cancelleria: MILANA



N. 257

Sentenza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Elezioni comunali e provinciali - Presentazione delle candidature e delle liste - Competenza della Commissione elettorale circondariale ad eliminare i nomi dei candidati alla carica di sindaco a carico dei quali venga accertata la sussistenza della condizione di ineleggibilità di cui all'art. 60, comma 1, n. 12, del d.lgs. n. 267 del 2000 e a ricusare le liste ad essi collegate - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di libera ed uguale espressione del voto, di pari opportunità nel concorso alle cariche pubbliche e di buon andamento dell'attività amministrativa - Incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento - Richiesta di intervento manipolativo a contenuto non costituzionalmente obbligato e spettante alla discrezionalità del legislatore - Inammissibilità della questione.

- D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, artt. 30 e 33.
- Costituzione, artt. 3, 48, secondo comma, 51, primo comma, e 97.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria con ordinanza del 1° ottobre 2009, iscritta al n. 306 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti l'atto di costituzione di G.B. ed altro, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 giugno 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi l'avvocato Federico Sorrentino per G.B. ed altro, e l'avvocato dello Stato Maurizio Borgo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con ordinanza del 1° ottobre 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) «nella parte in cui non prevedono che la Commissione elettorale circondariale, entro il giorno successivo a quello — rispettivamente — della presentazione delle candidature e della presentazione delle liste, elimina i nomi dei candidati alla carica di sindaco a carico dei quali viene accertata la sussistenza della condizione di ineleggibilità di cui all'art. 60, comma 1, numero 12, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e ricusa le liste collegate agli stessi», per contrasto con gli articoli 3, 48, secondo comma, 51, primo comma, e 97 della Costituzione.



L'art. 60, comma 1, numero 12, sopra richiamato, prevede che non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale: i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione.

2. — Il giudizio *a quo*, proposto da cittadini elettori residenti nel comune di Cengio, ha ad oggetto l'impugnazione del verbale di proclamazione degli eletti alla carica di sindaco e di consigliere comunale del suddetto comune, adottato dall'Adunanza dei presidenti delle sezioni elettorali a seguito delle elezioni amministrative del 6 e 7 giugno 2009.

3. — Il remittente ha premesso in fatto quanto di seguito, in sintesi, riportato.

La sottocommissione elettorale circondariale di Cairo Montenotte ammetteva alla consultazione elettorale del 6 e 7 giugno 2009 tre liste: «Lista civica Cengio c'è»; «Noi per Cengio»; «Cengio cambia - Bagnasco Sindaco - Lista civica». Quest'ultima lista indicava quale candidato sindaco Arnaldo Bagnasco, consigliere comunale del comune di Cairo Montenotte.

L'incarico consiliare presso quest'ultimo comune rendeva ineleggibile il Bagnasco alla carica di sindaco del comune di Cengio ai sensi dell'art. 60, comma 1, numero 12, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). Ciò nonostante, la sottocommissione elettorale circondariale di Cairo Montenotte, non rilevando tale condizione di ineleggibilità, ammetteva la lista «Cengio cambia - Bagnasco Sindaco - Lista civica», alla consultazione elettorale.

A seguito di un esposto, la Prefettura di Savona, sul punto, precisava che «la commissione elettorale circondariale deve rilevare solo le cause di incandidabilità, mentre non ha il potere di impedire la presentazione della lista per ragioni di ineleggibilità». In tal senso si esprimeva anche la suddetta sottocommissione elettorale.

In data 8 giugno 2009 l'Adunanza dei presidenti delle sezioni elettorali proclamava i risultati elettorali ed assegnava alla suddetta lista un solo seggio, attribuito al candidato sindaco Arnaldo Bagnasco. Quest'ultimo, in data 16 giugno 2009, rassegnava le dimissioni dalla carica di consigliere comunale di Cengio, con ciò determinando il subentro del proprio figlio Emil Bagnasco, primo dei non eletti della lista a lui collegata.

4. — Tanto premesso, il TAR remittente, in ordine alla rilevanza della questione, afferma di condividere l'orientamento della Corte di cassazione, secondo il quale l'art. 60, comma 1, numero 12, del d.lgs. n. 267 del 2000, con l'uso dell'avverbio «rispettivamente» intende prefigurare non già una pedissequa simmetria, quanto alle limitazioni alla eleggibilità, tra cariche identiche (sindaco con sindaco di altro comune, consigliere comunale con consigliere di altro comune), bensì limitare, a chi rivesta una carica all'interno dell'organo elettivo, l'accesso ad altro organo omologo, sia come consigliere che come sindaco, posta la indiscutibile appartenenza di quest'ultimo al consiglio comunale e la sua partecipazione alle relative funzioni.

Disciplina analoga, ricorda il giudice *a quo*, era già contenuta nel combinato disposto di cui all'art. 2, numero 13 (*recte*: numero 12), della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale) e dell'art. 6 del d.P.R. n. 570 del 1960.

Né, d'altronde, il d.lgs. n. 267 del 2000, per sua natura, in ragione della delega conferita dell'art. 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265 (Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142), sarebbe stato idoneo ad innovare detta disciplina senza incorrere in un eccesso di delega.

5. — Ciò premesso, il TAR ligure dubita della legittimità costituzionale dei citati artt. 30 e 33 del d.P.R. n. 570 del 1960, nei termini sopra esposti.

Tali articoli contengono una elencazione analitica dei casi di esclusione dei candidati e di ricusazione delle liste da parte dell'Ufficio elettorale in questione, che ha carattere tassativo. In base alle suddette disposizioni, la Commissione elettorale non ha il potere di escludere una lista per ragioni di ineleggibilità del candidato sindaco al quale la stessa è collegata.

Ogni verifica è infatti rinviata alla prima seduta consiliare (art. 41 del d.lgs. n. 267 del 2000), con la conseguenza, ad avviso del giudice remittente, che «se il candidato ineleggibile viene eletto sindaco, la decadenza che lo riguarda rende necessaria la celebrazione di nuove elezioni; se, invece, rimane soccombente, le elezioni resteranno valide e si verifica solo la decadenza del candidato sindaco dalla carica di consigliere comunale» (è richiamata la decisione del Consiglio di Stato, sezione V, 15 giugno 2000, n. 3338).

6. — Il TAR precisa che le cause di ineleggibilità, tra le quali figura quella di cui all'art. 60, comma 1, numero 12, del d.lgs. n. 267 del 2000, riguardano coloro che, ricoprendo un incarico o una funzione pubblica di notevole rilievo sociale, politico o istituzionale, possono trarne immediato giovamento, in termini di prestigio personale e di potenziale aumento del consenso elettorale, esercitando la *captatio benevolentiae*.



Esse divergono dalle cause di incompatibilità, che offrono invece al candidato eletto la facoltà di scegliere tra la carica elettiva e l'ufficio o l'incarico da cui discende l'impedimento.

Coloro che non abbiano rimosso la causa di ineleggibilità prima del termine di legge incorrono in una causa di decadenza.

L'ineleggibilità, pertanto, opera come temporanea sospensione del diritto di elettorato passivo.

7. — Orbene, ad avviso del TAR remittente, occorre considerare che tale assetto normativo è sorto nel vigore del precedente sistema elettorale, il quale prevedeva l'elezione del sindaco ad opera del consiglio comunale, nel suo ambito, alla prima adunanza, subito dopo la convalida degli eletti (art. 34 della legge 8 giugno 1990, n. 142, che reca «Ordinamento delle autonomie locali», nel testo in vigore anteriormente alla sostituzione operata dall'art. 16 della legge 25 marzo 1993, n. 81, che reca «Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale»).

In tale contesto, appariva dunque del tutto ragionevole che la causa di ineleggibilità del candidato determinasse soltanto la sua decadenza, senza travolgere l'intero procedimento elettorale.

Il giudice *a quo* deduce, quindi, che tale situazione sia radicalmente mutata a seguito dell'entrata in vigore della citata legge n. 81 del 1993, con specifico riguardo alla situazione dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, com'è il caso del comune di Cengio.

Con l'entrata in vigore dell'art. 5 della legge n. 81 del 1993 (successivamente abrogato dal d.lgs. n. 267 del 2000, ma sostanzialmente riprodotto nell'art. 71 del medesimo d.lgs.), infatti, è sorto un rapporto di stretta integrazione tra il candidato alla carica di sindaco e la lista a quest'ultimo collegata, rapporto che costituisce il tratto più significativo della riforma del sistema elettorale amministrativo attuata con tale legge.

A sostegno delle proprie argomentazioni il remittente pone in evidenza:

a) che con la lista di candidati al consiglio comunale deve essere anche presentato il nome e cognome del candidato alla carica di sindaco e il programma amministrativo da affiggere all'albo pretorio;

b) che ciascuna candidatura alla carica di sindaco è collegata ad una lista di candidati alla carica di consigliere comunale;

c) che nella scheda elettorale è indicato, a fianco del contrassegno, il candidato alla carica di sindaco;

d) che a ciascuna lista di candidati alla carica di consigliere si intendono attribuiti tanti voti quanti sono i voti conseguiti dal candidato alla carica di sindaco ad essa collegato, di modo che nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, «l'indicazione di voto apposta sul nominativo del candidato alla carica di sindaco o sul rettangolo che contiene il nominativo stesso» vale anche come voto alla lista collegata.

Ne consegue che la presentazione della lista integra, oggi, una fattispecie di cui sono elementi essenziali sia l'indicazione del candidato alla carica di sindaco, sia l'elenco dei candidati al consiglio comunale.

Tanto ciò è vero che, nel caso del candidato sindaco che versi nella situazione di incandidabilità ai sensi della disciplina antimafia, le norme contenute negli artt. 30, comma 1, lettera c), e 33, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 570 del 1960 prevedono espressamente l'esclusione del nominativo del candidato. A ciò consegue che la lista a lui collegata, venendo a mancare dell'indefettibile requisito di ammissibilità costituito dall'indicazione del candidato sindaco (art. 71, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000), diviene a sua volta inammissibile e, come tale, immediatamente esclusa dalla competizione elettorale.

8. — Un primo profilo di illegittimità della normativa in questione, è ravvisato dal TAR per la Liguria nella violazione del principio di eguaglianza, di cui all'art. 3 Cost.

Benché in entrambe le ipotesi (incandidabilità ed ineleggibilità del candidato sindaco) sussista un inscindibile collegamento tra la presentazione della candidatura alla carica di sindaco e quella della lista dei candidati al consiglio comunale ad essa collegata — tale per cui *simul stabunt, simul cadent* — non sarebbe dato comprendere perché in un caso (incandidabilità) l'inammissibilità della candidatura alla carica di sindaco debba essere rilevata prima della celebrazione delle elezioni ex artt. 30, comma 1, lettera c), e 33, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 570 del 1960 e determini l'inammissibilità anche della lista collegata, mentre nell'altro (ineleggibilità) debba essere dichiarata soltanto dopo, ex art. 41, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000, con il rischio concreto di invalidare (nel caso di elezione del candidato sindaco ineleggibile) l'intero procedimento elettorale.

9. — Sussisterebbe, altresì, la violazione dei parametri costituzionali di cui agli artt. 48, secondo comma, e 51, primo comma, Cost.

Da un lato, infatti, le cause di ineleggibilità, di cui agli artt. 60 e 61 del d.lgs. n. 274 del 2000, sono stabilite allo scopo di garantire la eguale e libera espressione del voto, tutelata dall'art. 48, secondo comma, primo periodo, Cost., «rispetto a qualsiasi possibilità di *captatio benevolentiae* o di *metus potestatis*».



Dall'altro, esse sono intese a garantire pari opportunità tra coloro che concorrono alle cariche pubbliche (è richiamata la sentenza n. 84 del 2006).

Invece, in ragione della disciplina censurata, i candidati alla carica di consigliere comunale eletti in una lista collegata ad un candidato sindaco ineleggibile, si trovano nella condizione di avvantaggiarsi degli effetti positivi della candidatura di quest'ultimo.

10. — Le disposizioni de *quibus* sarebbero, inoltre, in contrasto con il principio di buon andamento dell'attività amministrativa, di cui all'art. 97 Cost., che vale anche per il procedimento amministrativo elettorale.

Diversamente dal passato, deduce il TAR, la posizione nella quale il legislatore ha individuato una causa di ineleggibilità è in grado di alterare non solo il risultato personale del candidato, ma anche il risultato della lista cui egli è collegato.

In tale mutato contesto, dunque, non sarebbe più ragionevole e conforme al principio di buon andamento che la causa di ineleggibilità del candidato determini soltanto la sua decadenza a posteriori, senza travolgere l'intero procedimento elettorale.

Sul punto, ricorda il remittente, la Corte costituzionale, seppure nell'ambito di una decisione di inammissibilità della questione sottoposta, per carenza di incidentalità, ha già affermato di essere «consapevole che la vigente normativa consente di rilevare l'esistenza di cause di ineleggibilità — nonostante che queste siano intese a garantire la pari opportunità fra i concorrenti — soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni (...). Si tratta di una normativa evidentemente incongrua: non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali» (già citata sentenza n. 84 del 2006).

11. — Si è costituita la parte ricorrente del giudizio *a quo* che ha concluso per la fondatezza della questione di costituzionalità.

12. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto dichiararsi non fondata la questione sollevata dal TAR Liguria richiamando le motivazioni della decisione del Consiglio di Stato n. 3338 del 2000.

13. — In data 18 maggio 2010, hanno depositato memoria i ricorrenti in prime cure.

La difesa privata, pone in evidenza, in particolare, come, in ragione della disciplina vigente, l'unica finalità che può perseguire un soggetto ineleggibile, che si candidi a sindaco in un comune con popolazione inferiore a quindicimila abitanti, è quella di attirare voti per favorire candidati inseriti nella lista a lui collegata. Tale finalità incide in modo distorsivo sulla *par condicio* elettorale ed è pregiudizievole in ordine alla genuinità del voto (è richiamata la sentenza di questa Corte n. 84 del 2006).

È contrastata, altresì, la difesa dell'Avvocatura dello Stato.

14. — Anche la difesa dello Stato ha depositato memoria con la quale ha ribadito le argomentazioni svolte e le conclusioni già rassegnate.

Ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, la diversa *ratio* che sottende le ipotesi di incandidabilità rispetto a quelle di ineleggibilità giustificherebbe la rilevabilità di quest'ultima, nella fattispecie in esame, dopo lo svolgimento delle elezioni.

La corretta composizione degli organi elettivi è affidata, infatti, a controlli successivi, in occasione dell'insediamento degli organi stessi.

La pronuncia additiva richiesta, infine, inciderebbe sulla discrezionalità che l'ordinamento affida al legislatore.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con ordinanza in data 1° ottobre 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) «nella parte in cui non prevedono che la Commissione elettorale circondariale, entro il giorno successivo a quello — rispettivamente — della presentazione delle candidature e della presentazione delle liste, elimina i nomi dei candidati alla carica di sindaco a carico dei quali viene accertata la sussistenza della condizione di ineleggibilità di cui all'art. 60, comma 1, numero 12, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e ricusa le liste collegate agli stessi», per contrasto con gli articoli 3, 48, secondo comma, 51, primo comma, e 97 della Costituzione.



2. — Il giudice *a quo*, con riguardo alla dedotta violazione del principio di eguaglianza, invoca, quale *tertium comparationis*, l'art. 15, comma 1, della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), il quale, occorre ricordare, «risulta formalmente abrogato», dall'art. 274, comma 1, lettera *p*), del citato d.lgs. n. 267 del 2000, «ma il suo contenuto precettivo è stato integralmente riprodotto dal combinato disposto degli artt. 58, comma 1, lettera *a*), e 59, comma 1, lettera *a*), e comma 4», del medesimo decreto (sentenza n. 25 del 2002).

3. — In particolare, il remittente lamenta la mancata previsione, nelle disposizioni censurate, della competenza della predetta Commissione elettorale ad eliminare dalle liste i nomi dei candidati alla carica di sindaco e a disporre la conseguente ricusazione delle liste stesse, in presenza della causa di ineleggibilità di cui al citato art. 60, comma 1, numero 12, del d.lgs. n. 267 del 2000, in analogia a quanto espressamente previsto dall'art. 15, comma 1, della legge n. 55 del 1990, in una fattispecie — a suo dire — per alcuni aspetti analoga.

Il suddetto art. 60, comma 1, numero 12, prevede che «non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale» (...) «i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione».

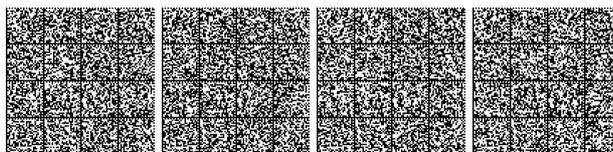
A sua volta, l'art. 58, come nel tempo modificato, del citato d.lgs. n. 267 del 2000, prevede, al comma 1, con disciplina analoga a quella del richiamato art. 15 della legge n. 55 del 1990, che «non possono essere candidati alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali e non possono comunque ricoprire le cariche di presidente della provincia, sindaco, assessore e consigliere provinciale e comunale, presidente e componente del consiglio circoscrizionale, presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi, presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, consigliere di amministrazione e presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'articolo 114, presidente e componente degli organi delle comunità montane» coloro che hanno riportato condanna penale definitiva per determinati reati, o coloro nei cui confronti è stata applicata, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione in quanto indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, o comunque criminale, che perseguono finalità o agiscono con metodi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso.

3.1. — In riferimento alla prospettata violazione dei suindicati parametri costituzionali, il TAR remittente ha dedotto che i candidati alla carica di consigliere comunale, eletti in una lista collegata ad un candidato sindaco ineleggibile, sarebbero avvantaggiati dagli effetti positivi della candidatura di quest'ultimo, con lesione sia del diritto degli elettori comunali alla libera espressione del voto, sia di quello degli aspiranti alla carica di consigliere comunale, appartenenti ad altre liste, di concorrere in condizioni di sostanziale eguaglianza.

3.2. — Infine, con specifico riferimento alla prospettata violazione dell'art. 97 Cost., il remittente afferma come non sia ragionevole e conforme al principio costituzionale di buon andamento che la causa di ineleggibilità del candidato determini soltanto la sua decadenza a posteriori, senza travolgere l'intero procedimento elettorale. Ciò ancor più, laddove si consideri che l'art. 76 del d.lgs. n. 267 del 2000 disciplina l'anagrafe degli amministratori locali e regionali, che contiene i dati relativi agli eletti a cariche locali e regionali ed è agevolmente consultabile da chiunque, sicché la situazione di ineleggibilità del candidato, che versi in tale condizione, è accertabile in modo semplice e rapido.

4. — In via preliminare, occorre precisare che il *thema decidendum* del presente giudizio verte sulle limitazioni al diritto di elettorato passivo alla carica di sindaco, che rientra fra quelli «inviolabili» riconosciuti dall'art. 2 Cost., per cui la sua restrizione è ammissibile soltanto nei limiti strettamente necessari alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti e secondo le regole della necessità e della ragionevole proporzionalità (sentenze n. 240 del 2008 e n. 141 del 1996). Da ciò deriva che le norme che derogano al principio della generalità di tale diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione e devono essere applicate nei limiti di quanto sia necessario a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate (sentenze n. 306 del 2003 e n. 364 del 1996).

E deve anche essere precisato che, come questa Corte ha più volte affermato, la previsione della ineleggibilità tende a prevenire che il candidato ponga in essere, in ragione della carica ricoperta o delle funzioni svolte, indebite pressioni sugli elettori (sentenza n. 217 del 2006), esercitando una *captatio benevolentiae* o inducendo un *metus publicae potestatis*, idonei ad alterare la par condicio tra i candidati. Tale funzione distingue l'istituto in questione da quello dell'incompatibilità, che è volta, invece, ad evitare il conflitto di interessi nel quale venga a trovarsi il soggetto che sia stato eletto (citata sentenza n. 217 del 2006).



Orbene, nella specie, la doglianza del remittente si appunta sulle modalità con le quali l'ineleggibilità, sancita dall'art. 60, comma 1, numero 12, del d.lgs. n. 267 del 2000, deve essere rilevata, nonché sulle ricadute di essa sul complessivo sistema elettorale per l'elezione del sindaco e dei consiglieri comunali.

5. — Così precisato l'oggetto del contendere, deve essere esaminata, innanzi tutto, l'eccezione di inammissibilità della questione sotto il profilo secondo cui essa sarebbe diretta ad ottenere una pronunzia additiva a contenuto non costituzionalmente obbligato.

6. — L'eccezione è fondata.

Il remittente, nel prospettare la necessità della integrazione, ad opera di questa Corte, delle norme censurate nel senso suindicato, invoca una parificazione tra l'ipotesi della ineleggibilità disciplinata dall'art. 60, comma 1, numero 12, del T.U. n. 267 del 2000 e quella della incandidabilità già prevista dall'art. 15 della legge n. 55 del 1990, la quale sarebbe funzionale a salvaguardare la libertà del voto e la partecipazione alla competizione elettorale in posizione di uguaglianza tra i concorrenti.

Tuttavia, l'uguaglianza delle situazioni poste a confronto, che dovrebbe giustificare la invocata identità di trattamento normativo, non appare rispondente né alla *ratio* degli istituti in esame, né al quadro normativo di riferimento.

Occorre considerare, innanzitutto, la *ratio* sottesa alle disposizioni contenute nella citata normativa antimafia.

Come questa Corte ha già affermato, le previsioni contenute in tale normativa speciale sono dirette «ad assicurare la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche allo scopo di fronteggiare una situazione di grave emergenza nazionale coinvolgente gli interessi dell'intera collettività» (sentenza n. 352 del 2008, che richiama l'affermazione della sentenza n. 288 del 1993).

Il legislatore, in tal modo, «ha inteso essenzialmente contrastare il fenomeno dell'infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto istituzionale locale e, in generale, perseguire l'esclusione dalle amministrazioni locali di coloro che per gravi motivi non possono ritenersi degni della fiducia popolare» (citata sentenza n. 352 del 2008 che richiama l'affermazione della sentenza n. 407 del 1992).

Ciò comporta che è speculare al potere della Commissione elettorale circondariale di escludere i candidati che versino nelle condizioni di cui al citato art. 15 della legge n. 55 del 1990, la sanzione della nullità dell'elezione, sancita prima dal medesimo art. 15 e ora dall'art. 58 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Si è, dunque, in presenza di una specifica causa ostativa alla candidatura, dalla quale l'ordinamento fa scaturire le suddette conseguenze.

Diversa è, invece, l'ipotesi di ineleggibilità prevista dall'art. 60, comma 1, numero 12, del T.U. n. 267 del 2000, che rientra tra quelle per le quali le limitazioni del diritto di elettorato passivo sono fondate sul timore di distorsione della volontà degli elettori a causa dell'influenza che su di essi può essere esercitata da chi ricopre determinati uffici, o sono comunque fondate su elementi di carattere personale (sentenza n. 450 del 2000).

A ciò è da aggiungere che la *ratio* di limitazioni analoghe a quelle in esame è stata ravvisata nella diversa circostanza che «chi di una di tali amministrazioni fa parte si consideri così strettamente legato da doveri e da responsabilità verso la comunità prescelta da non potere partecipare agli organi rappresentativi degli interessi omologhi di altra comunità dello stesso tipo, con l'assunzione di altrettanti doveri e responsabilità verso di essa» (sentenza n. 97 del 1991).

Anzi, il potere attribuito alla Commissione elettorale circondariale dalle norme censurate rispetto alla incandidabilità ex art. 15 della legge n. 55 del 1990, ha fondamento proprio nella sanzione della nullità, in quanto tende ad evitare, in un'ottica di buon andamento dell'amministrazione, relativa anche al procedimento elettorale, che si dia luogo ad una consultazione elettorale destinata ad essere travolta.

D'altronde, come ha avuto modo di rilevare la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sezione V, decisione 15 giugno 2000, n. 3338), le citate disposizioni, oltre a sancire il divieto di candidatura, regolano anche un potere di controllo su questa causa di impedimento, che può risolversi nella radicale esclusione del candidato consigliere ineleggibile, come anche nell'esclusione della lista collegata al candidato sindaco ineleggibile.



È, dunque, evidente che, nel bilanciamento fra i principi previsti dagli artt. 51 e 97 Cost., spetta esclusivamente al Parlamento valutare, sulla base della ragionevolezza e con scelte di carattere certamente politico, le diverse ipotesi e, in relazione alla gravità di ciascuna di esse, graduare il trattamento normativo più appropriato e proporzionato (sentenza n. 240 del 2008).

7. — Quanto sopra, da un lato, fa emergere l'incompletezza della ricostruzione normativa posta dal giudice remittente a fondamento della lesione del principio di eguaglianza; dall'altro, mette in luce come il remittente stesso prospetti la necessità di un intervento manipolativo che esorbita dai poteri di questa Corte, risolvendosi in un ampliamento dei compiti della Commissione elettorale circondariale che solo il legislatore può prevedere. Il remittente chiede, in definitiva, una pronuncia a contenuto non costituzionalmente obbligato, proponendo un *petitum* additivo a carattere creativo rientrando soltanto nella discrezionalità del legislatore (*ex plurimis*: sentenza n. 138 del 2010; ordinanze n. 243 del 2009, n. 316 del 2008, n. 185 del 2007).

8. — Il giudice *a quo*, nella sua ordinanza, nel prospettare le ragioni poste a base della valutazione di non manifesta infondatezza della questione, ha fatto, tra l'altro, riferimento a quanto osservato nella sentenza n. 84 del 2006 da questa Corte, la quale, pronunciandosi su una fattispecie connotata dalla mancanza del carattere di incidentalità della questione di costituzionalità allora proposta, ha affermato di essere «consapevole che la vigente normativa consente di rilevare l'esistenza di cause di ineleggibilità — nonostante che queste siano intese a garantire la pari opportunità fra i concorrenti — soltanto dopo lo svolgimento delle elezioni». E la Corte ha aggiunto che «si tratta di una normativa evidentemente incongrua: non assicura la genuinità della competizione elettorale, nel caso in cui l'ineleggibilità sia successivamente accertata; induce il cittadino a candidarsi violando la norma che, in asserito contrasto con la Costituzione, ne preveda l'ineleggibilità; non consente che le cause di ineleggibilità emergano, come quelle di incandidabilità, in sede di presentazione delle liste agli uffici elettorali».

Pur ribadendo quanto osservato nella citata sentenza, questa Corte, tuttavia, non può che dichiarare inammissibile la questione in esame, in quanto essa, comunque, si risolve nella richiesta di un intervento manipolativo che, esulando dai suoi poteri, spetta soltanto al legislatore nella sua discrezionale valutazione con specifico riferimento agli aspetti anche di natura politica che connotano la materia elettorale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 30 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 48, secondo comma, 51, primo comma, e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 7 luglio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MILANA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 2010.

Il cancelliere: MILANA



N. 258

Ordinanza 7 - 15 luglio 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate dal giudice di pace - Preclusione - Denunciata lesione del principio di parità delle parti nel processo - Questione analoga ad altra già dichiarata infondata - Assenza di profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati - Manifesta infondatezza della questione.

- D.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, art. 36, come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, art. 111, secondo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Francesco AMIRANTE;

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

ha pronunciato la seguente

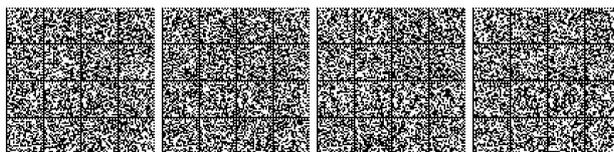
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 36 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), promossi dal Tribunale di Pordenone con ordinanze del 7 febbraio e del 16 ottobre 2008 iscritte ai nn. 308 e 309 del registro ordinanze 2009 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

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

Udito nella camera di consiglio del 9 giugno 2010 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il Tribunale di Pordenone in qualità di giudice d'appello, con due ordinanze di identico tenore, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, dell'art. 36 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non consente al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate dal giudice di pace per reati puniti con pena alternativa;



che, in entrambi i casi, il rimettente premette in fatto di dover esaminare l'appello proposto dal Procuratore generale avverso sentenze di «proscioglimento per remissione tacita di querela» emesse dal Giudice di pace di Pordenone nei confronti di due imputati nei confronti dei quali si procedeva, rispettivamente, per lesioni, ingiuria e minacce (artt. 582, 594 e 612 cod. pen.) e per diffamazione e minacce (artt. 595 e 612 cod. pen.);

che, in punto di rilevanza, il giudice dell'appello precisa che, in applicazione della disposizione censurata, l'impugnazione dovrebbe essere convertita in ricorso per cassazione alla luce della regola generale di cui all'art. 568 cod. proc. pen. con conseguente trasmissione degli atti alla Corte di cassazione;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale di Pordenone evidenzia che l'art. 37, comma 1, della legge n. 274 del 2000, consente all'imputato di appellare le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano una pena di specie diversa da quella pecuniaria nonché quelle che applicano la pena pecuniaria, se l'impugnazione ha ad oggetto anche la condanna al risarcimento del danno;

che, invece, la norma oggetto di censura nega radicalmente il «correlativo potere di appello del pubblico ministero contro le sentenze di proscioglimento» pronunciate dal giudice di pace;

che tale differente trattamento si porrebbe in contrasto con l'art. 111, secondo comma, Cost. che sancisce il principio di parità delle parti nel processo.

Considerato che il Tribunale di Pordenone in qualità di giudice d'appello, con due ordinanze di identico tenore, ha sollevato, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), nella parte in cui non consente al pubblico ministero di appellare le sentenze di proscioglimento pronunciate dal giudice di pace;

che, secondo il rimettente, risulterebbe violato l'art. 111, secondo comma, Cost. sotto il profilo della lesione del principio di parità delle parti nel processo, attesa la differenza di disciplina dell'appello del pubblico ministero, rispetto agli omologhi poteri riconosciuti in capo all'imputato;

che la questione è manifestamente infondata;

che analoga questione, sollevata dalla Corte di cassazione con una precedente ordinanza, è già stata dichiarata infondata da questa Corte con la sentenza n. 298 del 2008;

che, in tale occasione, si è evidenziato come la preesistente disciplina, con specifico riguardo al regime delle impugnazioni, «vedeva l'imputato, per certi versi, sfavorito rispetto al pubblico ministero in quanto in base al previgente art. 36 del d.lgs. n. 274 del 2000, [...] la parte pubblica era abilitata ad appellare sia le sentenze di condanna del giudice di pace che applicano una pena diversa da quella pecuniaria; sia le sentenze di proscioglimento per reati puniti con pena alternativa. Per contro, ai sensi dell'art. 37 del medesimo decreto legislativo, l'imputato era — ed è — ammesso ad appellare le sentenze di condanna a pena diversa da quella pecuniaria; nonché le sentenze di condanna a quest'ultima pena, ma solo ove venga congiuntamente impugnato il capo di condanna, anche generica, al risarcimento del danno»;

che, dunque, la scelta del legislatore di escludere la proponibilità di censure di merito, da parte del pubblico ministero, avverso le sentenze di proscioglimento del giudice di pace non può ritenersi che ecceda i limiti di compatibilità del principio di parità delle parti, trovando «una sufficiente *ratio* giustificatrice sia nella ritenuta opportunità di evitare un secondo giudizio di merito, ad iniziativa della parte pubblica, nei confronti di soggetti già prosciolti per determinati reati “di fascia bassa”, all'esito di un procedimento improntato a marcata rapidità e semplificazione di forme; sia — almeno in parte — nell'ottica del riequilibrio dei poteri rispetto ad un assetto nel quale ad essere collocato in posizione di svantaggio era, sotto certi aspetti, l'imputato: ossia, proprio la parte il cui diritto d'appello ha una maggiore “forza di resistenza” rispetto a spinte di segno soppresivo»;

che, non risultando adottati profili o argomenti diversi o ulteriori rispetto a quelli già valutati nella precedente pronuncia di infondatezza, la questione, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 36 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), come modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 20 febbraio 2006, n. 46 (Modifiche al codice di procedura penale, in materia di inappellabilità delle sentenze di proscioglimento), sollevata, in riferimento all'art. 111, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale di Pordenone con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 7 luglio 2010.

Il Presidente: AMIRANTE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: MILANA

Depositata in cancelleria il 15 luglio 2010.

Il cancelliere: MILANA

10C0620





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 79

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 18 maggio 2010
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Regione Siciliana - Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione Siciliana - Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010 - Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana - Denunciata lesione delle attribuzioni statali, esorbitanza dai limiti statutari, contrasto con la normativa statale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 1º maggio 2010, n. 471 – 471-bis – 471-ter, artt. 4, comma 11; 6; 8; 9; 16, comma 7; 21, comma 2, ultimo periodo; 36; 38; 44; 48, comma 1; 49, commi 1, secondo periodo, 3, ultimo periodo, e 4; 51, commi 4 e 5; 53, commi 1 e 4; 55, comma 4; 56, comma 1; 57; 58, comma 1; 59, commi 4, secondo e terzo periodo, e 5, secondo e terzo periodo; 60, commi 1 e 3; 61, commi 1, 2 e 4; 75; 87; 89; 104; 125, comma 1, ultimo periodo; 126; e 127, comma 14.
- Costituzione, artt. 3, 51, 81, comma quarto, 97, 117, 117, comma secondo, lett. e), g), h), l), s), 119, 119, comma secondo, e 120; statuto speciale della Regione Siciliana, artt. 14, 17 e 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074; d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 77-ter, comma 19; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113; d.lgs. 11 settembre 2000, n. 296.

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 1º maggio 2010, ha approvato il disegno di legge n. 471, 471-bis, 471-ter dal titolo «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010», pervenuto a questo Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto speciale, il 4 maggio 2010.

Gli articoli della suddetta delibera legislativa contengono disposizioni che danno adito a censure di incostituzionalità per le motivazioni che di seguito si espongono.

L'art. 4, comma 11, si ritiene in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione. Infatti la norma ivi contenuta dispone che una indefinita quota del fondo destinato ai trasferimenti annuali in favore dei comuni per lo svolgimento delle funzioni amministrative conferite dalla vigente legislazione, nonché a titolo di sostegno allo sviluppo, rimanga nella disponibilità dell'Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, per finanziare le spese relative ai ricoveri di minori extracomunitari clandestini non accompagnati in comunità o strutture disposte dall'autorità amministrativa.

La disposizione seppure lodevole e condivisibile nel merito appare tuttavia viziata da irragionevolezza intrinseca laddove non determina alcun limite alla quota di riserva. Si soggiunge poi che viene rimessa alla assoluta discrezionalità dell'Assessore l'utilizzazione, per finalità non attinenti alla ordinaria destinazione del fondo, delle risorse esistenti, la cui ripartizione fra le amministrazioni locali avviene secondo criteri legislativamente preordinati dal comma 2 del medesimo articolo.

Gli articoli 6, 8 e 9 attinenti rispettivamente all'istituzione della tassa annuale di concessione regionale per fondo chiuso, alle tariffe in materia di motorizzazione e all'istituzione di nuove voci della tassa sulle concessioni governative regionali, suscitano rilievi di costituzionalità per violazione degli articoli 3, 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione e degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale nonché del d.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e del d.P.R. 17 dicembre 1953 n. 1113 come modificato dal decreto legislativo 11 settembre 2000 n. 296, nonché dell'art. 77-ter comma 19 del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Quest'ultimo articolo rubricato «Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome» afferma: «Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126».



Le disposizioni in esame pertanto contrastano tutte, integralmente o parzialmente, come nel caso dell'art. 8, con le norme statali che non solo hanno imposto alle Regioni di non aumentare la pressione tributaria a carico dei contribuenti, ma anche di non istituire nuovi tributi, in quanto ogni variazione in aumento andrebbe a variare l'assetto della misura del tributo stesso aggravando la pressione fiscale esistente.

L'art. 6, inoltre, sembra essere confliggente anche con la «ratio» della legge n. 157/1992 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio». Detta legge autorizza infatti le Regioni ad istituire soltanto una tassa di concessione (art. 23) per il rilascio dell'abilitazione all'esercizio venatorio i cui proventi devono essere utilizzati per l'erogazione di un contributo in favore dei proprietari e/o conduttori di fondi inclusi nel piano faunistico-venatorio, ai fini della gestione programmata della caccia.

Nessun onere ulteriore, oltre alla motivata istanza ai competenti organi amministrativi, è invece posto a carico del proprietario che intende vietare sui propri fondi l'esercizio della attività venatoria.

L'istituzione della tassa in questione inoltre verrebbe a costituire anche un ingiustificato gravame al diritto di proprietà ed una disparità di trattamento dei proprietari terrieri dell'isola rispetto a quelli del rimanente territorio nazionale.

La particolare autonomia di cui gode la Regione siciliana ex art. 36 dello Statuto Speciale non può giustificare una deroga a quanto sopra esposto.

Infatti è pur vero che la menzionata norma statutaria prevede che al fabbisogno finanziario della Regione si provvede a mezzo di tributi deliberati dalla medesima, ma è necessario stabilire il tipo di competenza in ordine all'istituzione di nuovi tributi.

Codesta ecc.ma Corte ha affermato in proposito (*ex plurimis* sentenze n. 138 del 1999 e n. 367 del 2001) che la potestà legislativa concorrente della Regione si esercita nei limiti del sistema tributario ed in ogni caso tenendo conto «della esigenza fondamentale di unitarietà del sistema tributario e di quella del coordinamento con la finanza dello Stato e degli enti locali affinché non derivi turbamento ai rapporti tributari sul resto del territorio» (sentenza n. 1 del 1999).

Codesta ecc.ma Corte nella recente pronuncia n. 123 del 2010, ha altresì affermato che: «a) in forza del combinato disposto del secondo comma lett. e) del terzo comma e del quarto comma 117, nonché dell'art. 119 Cost., non è ammissibile in materia tributaria una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale (sentenze n. 102 del 2008 e n. 37 del 2004); b) di conseguenza, fino a quando l'indicata legge statale non sarà stata emanata, rimane precluso alle Regioni il potere di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenze 102 del 2008, n. 75 e n. 2 del 2006, n. 397 e n. 335 del 2005, n. 37 del 2004)».

Queste ultime affermazioni valgono specificamente per le disposizioni contenute nell'art. 8 con cui il legislatore siciliano approva con propria norma le tariffe relative all'esercizio delle attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione trasferite alla Regione, ai sensi del d.P.R. 17 dicembre 1953, n.1113 e successive modifiche ed integrazioni, invadendo la competenza propria dello Stato.

Considerato che le suddette tariffe, ai sensi dell'articolo 18 della legge 1° dicembre 1986 n. 870, sono definite con decreto interministeriale, non può ritenersi ammissibile una competenza legislativa della Regione nella materia «*de qua*», atteso anche l'esplicita disposizione della norma di attuazione in materia di comunicazioni e trasporti di cui all'art. 1, secondo comma del d.P.R. n. 1113/1953 modificato dal decreto legislativo n. 296/2000 per il quale la Regione siciliana esercita nell'ambito del proprio territorio tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato «ai sensi dell'art. 20 dello Statuto, secondo le direttive del Governo dello Stato».

Per quanto attiene all'art. 9, che introduce nuove voci alla tassa di concessioni governative regionali, si rileva che la stessa, disciplinata dal decreto legislativo 22 giugno 1991 n. 230, debba considerarsi tributo dello Stato poiché istituita da una legge statale ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa (sentenze Corte costituzionale n. 216 e n. 298 del 2009).

Così come affermato da codesta Corte (*ex plurimis* sentenze n. 297 e 311 del 2003) trattandosi di tributo statale si deve ritenere preclusa la potestà delle Regioni ed anche della Regione Siciliana (sentenza C.C. n. 442/2008) di modificare e/o integrare la normativa statale.

Si ritiene poi in contrasto con gli articoli 117; 119, secondo comma e 120 della Costituzione il settimo comma dell'art. 16.

Questo dispone che «A decorrere dall'anno 2009 il concorso degli enti locali al contenimento della spesa per il personale, previsto dalla vigente normativa nazionale, viene calcolato includendo nella base di riferimento gli effetti prodotti dall'articolo 3, comma 2, della legge regionale 14 aprile 2006, n. 16 e consolidati alla data del 31 dicembre 2008».



La norma sostanzialmente consentirebbe, peraltro retroattivamente, una diversa definizione della base di calcolo per gli oneri del personale ai fini del rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno, con presumibili effetti negativi per il bilancio dell'ente e conseguentemente sui saldi di finanza pubblica.

Sulla base degli articoli 77-bis e 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazione in legge 6 agosto 2008, n. 133, che, come sancito da codesta Corte con le sentenze n.36/2004, n. 35/2005 e n. 159/2008, costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai fini della tutela dell'unità economica della repubblica, la competenza delle Regioni a statuto speciale in materia di patto di stabilità è riconosciuta esclusivamente alle autonomie speciali che erogano le risorse per la finanza locale e non anche a quelle come la Sicilia, nei cui territori tuttora il Ministero dell'interno trasferisce le suddette risorse agli enti locali.

Gli enti locali siciliani, dal 1999 ad oggi, sono assoggettati alle regole generali dettate dalla legislazione nazionale, con conseguente monitoraggio e verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze e per essi quindi non può essere consentita una diversa modalità di computo degli oneri per il personale non preventivamente assentita dagli organi statali.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 257/2007, inoltre, nel pronunciarsi in analoga questione relativa ai criteri per il raggiungimento del patto di stabilità interno della regione Sardegna, ha chiarito che « deve ritenersi consentito alle regioni di porre limiti ulteriori alla spesa pubblica degli enti locali, anche attraverso la previsione di un tetto massimo più basso»; nella fattispecie in esame, invece, la norma vorrebbe determinare criteri differenti a quelli statali e non ulteriori per il calcolo delle spese per il personale ai fini del rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno per gli enti locali.

Si ritengono poi lesi gli artt. 3 e 97 della Costituzione, da quanto previsto con l'ultimo periodo del secondo comma dell'art. 21.

Detta norma dispone «Nel caso in cui lo scioglimento delle società termali preceda l'attuazione dell'art. 20, l'assessore regionale per l'economia provvede con proprio decreto, nelle more, ad assicurare l'occupazione del personale».

Nel comprensibile intento di salvaguardare i livelli occupazionali del personale delle società partecipate dalla Regione «Terme di Sciacca S.p.A.» e «Terme di Acireale S.p.A. » con modalità e criteri corrispondenti a quelli che verranno disposti per i dipendenti di tutte le altre società a totale e/o maggioritaria partecipazione regionale, interessate dal processo di riordino previsto dal precedente articolo 20, si pone a carico dell'Assessore per l'economia di provvedere, qualora lo scioglimento delle società termali in questione dovesse precedere l'attuazione del suddetto riordino, ad assicurare l'occupazione dei lavoratori.

Detta previsione appare nella sua estrema genericità non corrispondente alla «ratio» intrinseca del combinato disposto degli articoli 20 e 21 dalla cui attuazione si intende conseguire una maggiore efficacia ed efficienza dell'attività regionale nelle aree di interesse ritenute strategiche e, soprattutto, economicità per ridurre gli oneri che gravano sulle finanze della Regione stessa. La norma pertanto appare affetta da irragionevolezza oltre che lesiva del principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

La disposizione censurata sembra infatti essere volta a garantire l'occupazione al personale, indipendentemente dalla necessaria, preventiva e prioritaria valutazione dell'interesse dell'amministrazione di avvalersi delle prestazioni lavorative dei dipendenti in questione.

Art. 36 «Interpretazione autentica dell'art. 39 della legge regionale 29 dicembre 1980, n. 145 e dell'art. 24 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30.

Al fine di assicurare effettività all'esercizio dei diritti politici, l'articolo 39 della legge regionale 29 dicembre 1980, n. 145, e l'art. 24 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30, sono intesi nel senso di riferirsi anche al rimborso delle spese legali sostenute dai sindaci e dai presidenti delle province regionali nei giudizi a loro carico subiti per farne dichiarare cause di ineleggibilità ovvero di incompatibilità poi riconosciute inesistenti.».

La suindicata disposizione si ritiene in contrasto con gli articoli 3, 97 e 81, comma 4 della Costituzione.

La norma in esame non sembra in realtà avere natura interpretativa delle disposizioni di cui all'art. 39 della legge regionale n. 145/1980 e all'art. 24 della legge regionale n. 30/2000 riguardanti entrambe l'assistenza legale a carico dell'ente locale in favore di dipendenti ed amministratori soggetti a procedimenti di responsabilità civile, penale o amministrativa in conseguenza di fatti ed atti connessi all'espletamento del servizio e dei compiti d'ufficio.



Codesta Corte con sentenze n. 374 del 2004 e n. 274 del 2006 in proposito ha affermato che «non è decisivo verificare se la norma censurata abbia carattere effettivamente interpretativo (e sia perciò retroattiva) ovvero sia innovativa con efficacia retroattiva. Infatti, il divieto di retroattività della legge — pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento cui il legislatore ordinario deve in principio attenersi — non è stato elevato a dignità costituzionale, salvo per la materia penale la previsione dell'art. 25 della Costituzione». Quindi il legislatore nel rispetto di tale previsione, può emanare sia disposizioni di interpretazione autentica, che determinano chiarendola la portata precettiva della norma interpretata fissandola in un contenuto plausibilmente già espresso dalla stessa, sia norme innovative con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non contrasti con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti. Ed è, quindi, proprio sotto l'aspetto del controllo di ragionevolezza che rilevano, simmetricamente, la funzione di «interpretazione autentica», che una disposizione sia in ipotesi chiamata a svolgere, ovvero l'idoneità di una disposizione innovativa a disciplinare con efficacia retroattiva anche situazioni pregresse in deroga al principio per cui la legge non dispone che per l'avvenire.

Inoltre con sentenza n. 234/2007 la Corte ha anche precisato che retroattività deve trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza.

Ragionevolezza che non può ritenersi sussistere quando a situazioni sostanzialmente difformi come nel caso in specie (procedimenti di responsabilità e giudizi elettorali) si dia una disciplina identica non corrispondente alla diversità delle fattispecie (sentenza C.C. n. 108/2006).

Dalla disposizione inoltre potrebbero derivare oneri non previsti e quantificabili a carico delle amministrazioni locali prive di copertura finanziaria e conseguentemente in violazione dell'art. 81, quarto comma della Costituzione.

La norma contenuta nell'art. 38 dispone in favore degli impianti di allevamento ittico, concessionari di aree demaniali marittime, l'applicazione del canone ricognitorio previsto dall'art. 39 del Codice della navigazione.

Per l'applicazione di tale canone ridotto, di mero riconoscimento, per costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenza Corte di Cassazione sezione I n. 17101 del 3 dicembre 2002) non rileva tanto la natura pubblica o privata del concessionario ma il fine di beneficenza o di pubblico interesse che questi si propone di perseguire attraverso la concessione. Perché poi sussistano gli scopi di pubblico interesse occorre, ai sensi dell'art. 37 del regolamento per la navigazione marittima, che il concessionario non ritragga stabilmente alcun lucro o provento dall'uso del bene demaniale.

Siffatto presupposto non può di certo ritenersi sussistente per gli esercenti gli impianti di allevamento ittico che naturalmente svolgono un'attività imprenditoriale.

La norma in questione quindi creerebbe un innegabile vantaggio per le imprese siciliane alterando la *par condicio* tra gli operatori economici del settore ed invadendo la competenza esclusiva dello Stato nella materia della tutela della concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione.

La disposizione altresì non quantifica la minore entrata derivante dall'applicazione della stessa né tanto meno individua le risorse con cui farvi fronte, ponendosi così in contrasto con l'art. 81, comma 4 della Costituzione.

L'art. 44 nell'ottica di una sinergia istituzionale per il mantenimento e l'innalzamento dei livelli di sicurezza pubblica e sociale per incentivare la collaborazione tra Regione, Prefettura ed enti locali prevede l'istituzione di un fondo speciale cui confluiscono nella misura del 30% , i beni mobili ed immobili confiscati alla mafia.

La possibilità di disporre autonomamente dei beni confiscati alla mafia non appare avere alcun fondamento nello Statuto Speciale in quanto né l'art. 14 né l'art. 17 individuano una tale competenza. Questa è riconducibile piuttosto a quella statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. h) e l).

La previsione appare inoltre in contrasto con la legge n. 50 del 2010 che istituisce l'Agenzia nazionale per i beni confiscati alla criminalità organizzata.

La norma inoltre laddove destina alle Prefetture siciliane quote del fondo in questione appare incidere sull'attività di organi statali ponendosi così in contrasto con la lettera g) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione.

L'assegnazione automatica delle quote del fondo, qualora sia in vigore un «patto territoriale per la sicurezza» è o a richiesta della Prefettura per interventi specifici sul territorio, configura infatti una inevitabile alterazione delle ordinarie attribuzioni svolte dagli uffici statali in quanto chiamati in causa per l'esercizio di funzioni pubbliche conferite legislativamente, senza alcun concerto da ente diverso da quello di appartenenza.



Codesta Corte in proposito con sentenza n. 30 del 2006 ha chiarito che forme di collaborazione e di coordinamento «non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle Regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa: esse debbono trovare il loro fondamento o il loro presupposto in leggi statali che le prevedano o le consentano, o in accordi tra gli enti interessati».

L'art. 48 del disegno di legge in esame, concernente le «norme in materia di tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi urbani», prevede, al comma 1, una modifica al comma 6 dell'art. 6 della legge regionale 29 dicembre 2003, n. 21, eliminando il riferimento temporale al 30 giugno 2004, termine entro il quale doveva essere presentata l'istanza di definizione agevolata delle violazioni relative al tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

In sostanza il contribuente doveva effettuare il pagamento del tributo entro il 30 giugno 2004, ma mentre nella vigente versione della norma, entro detto termine avrebbe dovuto presentare l'istanza di definizione agevolata, con la modifica che si intende apportare con il comma 1 dell'art. 48 del disegno di legge in esame, verrebbe meno il termine per il citato adempimento poiché le parole «nello stesso termine» sono state sostituite dalle parole «fermo restando l'avvenuto pagamento del tributo nel predetto termine».

La presentazione dell'istanza comporta la sospensione del procedimento giurisdizionale, in qualunque stato e grado questo sia eventualmente pendente (comma 7 dell'art. 6 della legge regionale), nonché consente alle province della Regione siciliana di disporre lo sgravio delle somme eventualmente già iscritte al ruolo entro dodici mesi dalla presentazione delle istanze di definizione (comma 11 della legge regionale).

Le disposizioni contenute nel citato art. 48, comma 1, creano perplessità, in do quanto concederebbero una proroga «*sine die*» ai contribuenti che ancora non hanno provveduto alla presentazione dell'istanza di definizione agevolata delle violazioni commesse con evidenti ripercussioni sul contenzioso eventualmente ancora pendente e sulla certezza delle posizioni giuridiche soggettive, producendo, in definitiva, una sostanziale situazione di incertezza per le province che devono gestire la procedura relativa al tributo in esame.

Inoltre, la norma crea una disparità di trattamento tra quei contribuenti che hanno rispettato il termine previsto dal comma 6 dell'art. 6 della legge n. 21 del 2003 e coloro i quali beneficiano, con la modifica apportata dal citato art. 48, comma 1, della legge in esame, di una riapertura dei termini per la presentazione dell'istanza alla provincia.

Esso pertanto viola gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

I commi 1, 3 ultimo periodo e 4 dell'art. 49 in materia di gestione integrata del servizio idrico destano perplessità sotto il profilo della legittimità costituzionale.

Infatti, pur ribadendo, al primo periodo, gli effetti soppressivi delle autorità d'ambito, istituite ai sensi dell'art. 148 del decreto legislativo n. 152 del 2006, disposti dall'art. 2, comma 186-*bis*, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010), si prevede al secondo periodo che «la gestione integrata del servizio idrico è organizzata con separato provvedimento, adottato nelle forme del citato art. 2, comma 186-*bis*,» entro un anno dall'entrata in vigore della predetta legge statale.

Va rilevato, al riguardo, che l'art. 2, comma 186-*bis* della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010), dispone, invece, che entro il termine citato le Regioni attribuiscono, con legge, le funzioni già esercitate dalle autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. Pertanto, il comma 1, secondo periodo, della legge in esame, dopo aver richiamato esclusivamente «le forme» dell'intervento regionale di cui al citato comma 186-*bis*, rinvia, ad un separato provvedimento, l'organizzazione della gestione integrata del servizio idrico — che attiene alla tutela dell'ambiente ed alla tutela della concorrenza, materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato — invece di limitare il successivo intervento, secondo quanto prescritto dal citato comma 186-*bis*, all'attribuzione ad altro soggetto pubblico delle funzioni attualmente esercitate dalle predette autorità, secondo i richiamati principi previsti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione. È appena il caso di rammentare, infatti, che il vigente art. 148 prevede, al comma 2, che alle autorità d'ambito siano demandati, oltre all'organizzazione, anche l'affidamento e il controllo della gestione del servizio idrico integrato, da esercitarsi nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 150 e seguenti del citato decreto legislativo e, per quanto alle modalità di affidamento nel rispetto della disciplina in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica contenuta nell'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008. Per questi motivi, il comma 1, secondo periodo, dell'art. 49 in esame, eccedendo le competenze statutarie, contrasta con il citato comma 186-*bis*, del quale distorce le finalità, in una materia, quale la tutela dell'ambiente, attribuita alla competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione; la disposizione, inoltre, contrastando con il citato art. 23-*bis*, viola la competenza statale in materia di tutela della concorrenza (art. 117, comma secondo, lett. e) ed eccede le competenze statutarie in materia di assunzione di pubblici servizi, che, ai sensi dell'art. 17 dello Statuto di autonomia, deve svolgersi entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato.



Il comma 3 stabilisce, nell'ultimo periodo, tra l'altro, che, nel caso in cui la percentuale di mancata realizzazione degli investimenti sia superiore al 40 per cento, l'autorità d'ambito può risolvere il contratto per inadempimento, con esclusione delle ipotesi in cui il mancato adempimento non dipenda da fatto del gestore; così disponendo il legislatore regionale eccede dalla sua competenza statutaria invadendo quella esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma secondo, lett. e), nonché la competenza in materia di ordinamento civile di cui alla lettera l) del medesimo articolo.

Il comma 4 dispone che, nei casi di cui al comma 3, fino all'espletamento delle procedure di cui all'art. 23-bis del decreto-legge n. 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133/2008, e comunque non oltre il 31 dicembre 2010, il servizio può essere svolto, ai sensi della lettera e) del comma 8 del citato art. 23-bis. Tale previsione consente, pertanto, l'affidamento di nuove gestioni del servizio idrico secondo modalità non conformi a quanto stabilito dai commi 2 e 3 del citato art. 23-bis, richiamando, invece, la lettera e) del comma 8 dello stesso art. 23-bis concernente — è necessario sottolinearlo — il regime transitorio delle gestioni affidate prima della nuova disciplina introdotta dallo stesso art. 23-bis in materia di conferimento della gestione dei servizi pubblici locali. La lettera e) del citato regime transitorio riguarda quelle ipotesi residuali di gestioni non conformi alle modalità introdotte dalla nuova disciplina (gara, gara cosiddetta «a doppio oggetto» e «in house» motivato e previo parere dell'Antitrust) e preesistenti alla medesima, non potendo costituire in alcun modo una modalità di conferimento della gestione del servizio idrico integrato applicabile dopo l'entrata in vigore dell'art. 23-bis e, pertanto, in evidente contrasto con le disposizioni contenute nello stesso art. 23-bis e, più in generale, con i principi comunitari di cui tale disciplina è espressione, nonché con le finalità pro-concorrenziali perseguite dalla richiamata disciplina statale. Così facendo, il legislatore regionale, al comma 4, eccede dalla sua competenza statutaria, invadendo quella statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'art. 117, comma secondo, lett. e), della Costituzione.

I commi 4 e 5 dell'art. 51 si ritengono in contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione in quanto prevedono, rispettivamente, l'ampliamento di altre 400 unità della dotazione organica determinata dalla tabella A di cui al secondo comma del medesimo articolo e una individuazione diversa e più ampia, della categoria di precari destinatari dei processi di stabilizzazione.

Non appare invero conforme al principio di buon andamento della pubblica amministrazione ampliare *ope legis* la dotazione organica di un cospicuo numero di unità di personale, determinata, secondo quanto emerge da chiarimenti forniti ex art. 3 del d.P.R. n. 488/1969 dalle competenti strutture regionali, a seguito della ponderazione e valutazione delle proposte «dettate da reali esigenze operative, pervenute dagli Uffici compulsati a seguito dei rilevamenti effettuati dal Dipartimento del personale». I dati relativi alla dotazione del personale individuato dalla cennata tabella A sarebbero stati, peraltro, oggetto di riscontro «nelle interlocuzioni con i vari rami dell'Amministrazione» e ritenuti «corrispondenti a quelli occorrenti per il funzionamento allo stato attuale dell'Amministrazione».

Il personale destinatario dell'inserimento nella dotazione organica è peraltro in atto in servizio ai sensi dell'art. 1, secondo comma della legge regionale n. 24/2007 presso la «Società beni culturali» S.p.A., società questa interamente partecipata dalla Regione.

Il previsto incremento della dotazione organica non correlato all'individuazione di funzioni, compiti, servizi che l'amministrazione regionale è chiamata a svolgere appare essere volto piuttosto ad aumentare le possibilità di eventuali stabilizzazioni del personale interessato che in passato aveva prestato servizio con contratto di diritto privato a tempo determinato per la realizzazione di progetti di catalogazione dei beni culturali ed ambientali finanziati con le risorse del POR 2000-2006.

Detto personale in ogni caso potrà accedere alle procedure di stabilizzazione per i posti relativi ai profili professionali posseduti vacanti nella pianta organica definita dall'allegato A se in possesso dei requisiti prescritti dalla normativa statale di riferimento.

Parimenti censurabile però sotto il profilo della violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione è la disposizione del comma 5 che introduce criteri diversi e più ampi da quelli richiesti dall'art. 1, comma 558 della legge n. 296/2006 per individuare i destinatari della norma.



Il disporre infatti che si faccia riferimento alla data di entrata in vigore dell'attuale delibera legislativa anziché del citato art. 1, comma 558, della legge n. 296/2006 amplia la portata, in misura non quantificabile, delle procedure di stabilizzazione del precariato prevista dall'impianto normativo statale, ritenuto da codesta Corte, unica legittima eccezione, in quanto giustificata da peculiari esigenze di interesse pubblico (*ex plurimis* sentenza n. 150/2010), alle regole del pubblico concorso. L'eventuale applicazione della norma regionale configurerebbe pertanto una modalità di accesso riservato lesivo del principio del concorso pubblico quale strumento ineludibile di ingresso al pubblico impiego come più volte ribadito da costante e consolidata giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis* sentenze n. 205/2004, n. 159/2005, n. 190/2005 e n. 205/2006).

La disposizione in questione inoltre, dà luogo ad un trattamento differenziato rispetto al personale precario di altre amministrazioni pubbliche, ponendosi in contrasto con la normativa statale di riferimento e viola i principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, eccedendo la competenza statutaria di cui all'art. 14 lett. g) con specifico riferimento al principio del pubblico concorso che costituisce «la regola per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche da rispettare allo scopo di assicurare la loro imparzialità ed efficienza» (sentenza n. 81/2006).

Peraltro le procedure di stabilizzazione previste dalla legge n. 296/2006 devono ormai ritenersi superate per effetto delle previsioni create dall'art. 17, commi da 10 a 13 del decreto-legge n. 78/2009 convertito in 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 di posti.

Le disposizioni di cui al capo II titolato «Credito d'imposta regionale per l'incremento dell'occupazione» si ritengono in contrasto con l'art. 117 comma 2, lett. e) della Costituzione.

Contengono infatti una puntuale ed esaustiva disciplina di un contributo nella forma del credito d'imposta pari a 333 euro al mese per ciascun lavoratore di sesso maschile e 416 euro per le lavoratrici donne, in favore dei datori di lavoro che effettuano nuove assunzioni di lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati e disabili per un periodo variabile, a seconda dei soggetti assunti, da 12 a 24 mesi.

Il credito d'imposta secondo l'art. 57 è indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta per il quale è concesso ed è utilizzabile in compensazione ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo n. 241/1997.

Al riguardo, non può esimersi dal rilevare che con sentenza n. 123 del 26 marzo 2010 codesta Corte, in occasione del giudizio di un'analogia di disposizione della regione Campania, ha affermato che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito costituisce d'imposta applicabile a tributi erariali un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, materia questa riservata alla competenza legislativa dello Stato.

Dal tenore delle disposizioni non può infatti desumersi che il credito d'imposta in questione riguardi esclusivamente tributi regionali o che comunque afferiscono al territorio regionale ed affluiscono alle casse regionali, in virtù delle previsioni dello Statuto speciale.

Nello specifico, alla luce del decreto legislativo 3 novembre 2005, n. 241, relativo all'attuazione dell'art. 37 dello Statuto Speciale ove si prevede che, nel caso di impianti e stabilimenti presenti sul territorio siciliano ma appartenenti a soggetti fiscalmente residenti fuori dalla Sicilia, soltanto le imposte dirette afferenti alle suddette unità locali sono di spettanza regionale. La omessa specificazione che l'agevolazione tributaria è da intendersi limitata alla quota d'imposta riferibile agli impianti ubicati nella regione, rende palese ed inequivocabile l'interferenza del beneficio previsto con le imposte, o quote d'imposte, di competenza esclusiva dello Stato.

Codesta Corte poi nella sentenza n. 116 del 2010 a proposito della competenza della Regione siciliana di cui all'art. 36 dello Statuto speciale ha chiarito che la cennata disposizione «lascia trasparire un'originaria concezione dell'ordinamento finanziario ispirata ad una netta separazione fra finanza statale e finanza regionale» nel senso che l'ordinamento finanziario della Regione si basa «sull'esercizio di una potestà impositiva del tutto autonoma della Regione, in spazi lasciati liberi dalla legislazione tributaria dello Stato (sentenza C.C. n. 138 del 1999)» nella fattispecie in esame inesistenti. Inoltre con costante giurisprudenza costituzionale (da ultimo la citata sentenza n. 123/2010) va considerato statale e non già proprio della Regione, il tributo istituito e regolato da una legge statale ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa per cui la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale.

L'intervento del legislatore regionale è quindi da ritenersi precluso anche solo ad integrazione della disciplina, se non eventualmente nei limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa.



Alla luce di tali principi è innegabile che la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito d'imposta applicabile indistintamente a tutti i tributi, anche erariali, costituisce un'integrazione alla disciplina dei medesimi in relazione a presupposti (quali l'assunzione di dipendenti) che non sono stabiliti direttamente o su autorizzazione della legislazione statale e realizza una violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario contabile (art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.). Anche le norme di attuazione dello Statuto escludono la legittimità di un intervento del legislatore regionale in subiecta materia, atteso che come chiarito da codesta Corte nella sentenza n. 116 del 2010 essi hanno costruito un diverso modello dell'ordinamento finanziario siciliano, in quanto, «allontanandosi dal disegno originariamente sotteso alla formula testuale dell'art. 36 dello Statuto» (sentenza n. 138 del 1999), prevedono l'«attribuzione alla Regione del gettito della maggior parte dei tributi erariali, riscosso nel territorio regionale, (...), fermo restando che (...) si applicano nella Regione le disposizioni delle leggi tributarie dello Stato (art. 6 del d.P.R. n. 1074 del 1965)» (sentenza n. 138 del 1999; analogamente, la sentenza n. 306 del 2004).

L'art. 75, recante «Norme in materia di trasporto aereo», in quanto, seppur nel rispetto dei principi costituzionali di competenza legislativa la Regione promuove ed adotta una politica ed un piano regionale dei trasporti per un ordinato e coordinato sviluppo del sistema aeroportuale regionale in ambito europeo ed internazionale e, al fine di valorizzare le potenzialità del territorio siciliano, l'economia e il turismo, l'Assessorato regionale del turismo, dello sport e dello spettacolo introduce misure volte ad istituire nuovi collegamenti aerei point to point con destinazioni nazionali e comunitarie da e per gli aeroporti nel territorio della Regione. Dal tenore della norma il legislatore regionale non tiene conto della normativa statale e comunitaria di riferimento, invadendo la competenza legislativa statale in materia. Anche la Corte costituzionale, pronunciandosi su questione non dissimile, ha stabilito che la disciplina degli aeroporti risponde, da un lato, ad esigenze di sicurezza del traffico aereo, e, dall'altro, ad esigenze di tutela della concorrenza, le quali corrispondono ad ambiti di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettere e) ed h), della Costituzione (sent. C.C. n. 18/2009).

La materia di cui trattasi, infatti, non può essere ricondotta alla materia «porti e aeroporti civili», di competenza regionale concorrente. Tale materia — come la Corte ha già affermato (sentenza n. 51 del 2008) — riguarda le infrastrutture e la loro collocazione sul territorio regionale, mentre la normativa in esame attiene all'organizzazione ed all'uso dello spazio aereo, peraltro in una prospettiva di coordinamento fra più sistemi aeroportuali, attribuite alla competenza esclusiva dello Stato.

L'art. 87 desta censura di costituzionalità per violazione degli articoli 3 e 97 Cost. Esso prevede il trasferimento da parte dell'Assessorato regionale delle risorse agricole di strutture, aree di pertinenza e macchinari del mercato del fiore di Contrada Spinello al comune di Scicli.

Nonostante la richiesta di elementi chiarificatori della norma, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969, l'amministrazione regionale non ha fornito assicurazioni sulla titolarità dei beni immobili e mobili, rendendo pertanto irragionevole la previsione legislativa che autorizza il trasferimento e/o la cessione di un immobile su cui non gode alcun diritto reale.

La previsione dell'art. 89 che pone l'obbligo ai comuni e agli enti locali, che forniscono servizi di mense scolastiche, universitarie ed ospedaliere, di assicurare e verificare che almeno il 50% dei prodotti alimentari somministrati sia prodotto in Sicilia, appare viziato di manifesta irragionevolezza ed invasivo della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza secondo quanto precisato da codesta Corte costituzionale con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenza n. 245/2007) in quanto la disposizione è in contrasto con la finalità intrinseca della legge in cui è contenuta.

Orbene nella fattispecie in esame appare del tutto incongruo perseguire il fine di rilanciare attività utili a dare occupazione, reddito e risparmio alla popolazione a rischio di povertà somministrando in elevate percentuali nelle mense gestite dai comuni alimenti prodotti nell'isola e distorcendo le funzioni proprie degli enti locali volte a garantire la qualità e l'economicità del servizio anziché privilegiare determinate categorie di imprenditori.

Affetta dal vizio di irragionevolezza di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione è anche la previsione dell'articolo 104 che *ex abrupto* modifica l'art. 6 della legge regionale n. 20/2007 e trasferisce la proprietà dell'area attrezzata di Punta Cugno dall'autorità portuale di Augusta all'«ASI di Siracusa».



Dai chiarimenti acquisiti, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969, si rileva che l'area in argomento fa parte del demanio marittimo statale ed è inserita nell'elenco delle zone demaniali non trasferite alla Regione siciliana ai sensi dell'art. 1 e 3 del d.P.R. n. 117/1977 n. 684 nonché ricadenti all'interno del porto di Augusta (porto militare di 1ª categoria, mercantile di 2ª categoria, 1ª classe) rientrante nella circoscrizione territoriale di competenza dell'autorità portuale di Augusta ex decreto istitutivo del 5 settembre 2001.

L'art. 125, comma 1, ultimo periodo prevede l'avvio delle procedure per il passaggio del personale dell'Ente autonomo fiera del mediterraneo (35 dipendenti in servizio più 6 da assumere a tempo pieno secondo i chiarimenti forniti, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 488/1969) alla società Multiservizi S.p.A., società ad intero capitale regionale, mantenendo il profilo professionale e il trattamento giuridico ed economico attualmente goduto.

Tale disposizione si ritiene lesiva del principio di buon andamento della pubblica amministrazione nonché di eguaglianza di trattamento di cui agli articoli 3 e 97 Cost. poiché privilegia le aspettative di mantenimento degli attuali livelli occupazionali e di reddito dei dipendenti senza tenere in alcun conto le esigenze funzionali, operative e finanziarie della società partecipata peraltro interessata, ai sensi dell'art. 20 della medesima delibera legislativa, da un processo di riordino globale delle società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione nel dichiarato intento di contenere e razionalizzare la spesa pubblica.

L'art. 126 si pone in contrasto con gli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione; viene infatti disposta la concessione di contributi ad editori locali da individuare con successivo decreto presidenziale, omettendo di quantificare l'onere derivante e di indicare una idonea copertura finanziaria per lo stesso.

Il terzo comma inoltre appare viziato da irragionevolezza giacché obbliga tutta la pubblica amministrazione di riferimento regionale e locale comprese le Aziende sanitarie, a costituirsi parte civile in tutti i procedimenti penali e a richiedere al giudice la pubblicazione di un'eventuale sentenza di condanna su quotidiano a diffusione regionale o a disporre a propria cura e spesa pubblicazione dell'estratto di sentenza.

Tale previsione laddove impone indistintamente ed incondizionatamente la costituzione di parte civile in ogni procedimento penale senza considerare l'entità e la rilevanza dello stesso per l'interesse locale grava di un onere finanziario non indifferente per il sostenimento delle spese legali l'ente pubblico pur di garantire, in ogni caso, la pubblicazione dell'eventuale sentenza di condanna con ulteriore aggravio alle finanze pubbliche e lieve ristoro economico alle società editrici.

L'art. 127, comma 14, prevede che «Le tasse sulle concessioni regionali sono dovute anche nel caso in cui l'autorizzazione, licenza, abilitazione o altro atto di consenso per le attività comprese nella tariffa di cui al decreto legislativo 22 giugno 1991, n. 230 e nella tabella di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 641, sono sostituite dalla denuncia di inizio attività».

Detta disposizione appare in contrasto con i principi che regolano le tasse di concessione governative e regionali in questione, il cui pagamento è legato all'emanazione di un atto o di un provvedimento da parte di una pubblica amministrazione.

Orbene, nel caso di denuncia di inizio di attività l'atto di consenso da parte della pubblica amministrazione si intende sostituito dalla denuncia stessa, nella quale sono attestati l'esistenza dei presupposti e dei requisiti stabiliti dalla legge.

Pertanto non essendo prevista l'emanazione di un apposito provvedimento, manca, di fatto, il presupposto impositivo del tributo.

Tale considerazione si ritrova anche, seppure in materia di imposta di bollo, nella risoluzione n.109/E del 5 luglio 2001, dell'Agenzia delle entrate, dove si afferma che «non essendo prevista l'emanazione di un provvedimento autorizzativo all'esercizio, non è possibile far rientrare tra le istanze volte ad ottenere un provvedimento le denunce di inizio attività in argomento che sono infatti da considerare come semplici comunicazioni e pertanto non soggette ad imposta di bollo, salvo beninteso, l'ipotesi del caso d'uso (quando gli atti sono presentati all'Ufficio delle entrate per la registrazione)».

La disposizione in questione pertanto, nel travalicare i limiti posti in materia tributaria alla competenza legislativa della Regione dall'art. 36 dello Statuto e dalle relative norme di attuazione, introduce un nuovo tributo non connesso al presupposto impositivo fissato dalla norma statale di riferimento, confliggendo altresì palesemente con le disposizioni dell'art. 77-ter, comma 19, del decreto-legge n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008 e si pone in contrasto con l'art. 119 della Costituzione.



P. Q. M.

Impugna i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 471, 471-bis, 471-ter dal titolo «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2010» approvato dall'Assemblea regionale il 1° maggio 2010:

art. 4, comma 11 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 6, per violazione degli articoli 3, 117, comma 2, lett. e) e 119 della Costituzione nonché degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto Speciale, nonché del d.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e dell'art. 77-ter, comma 19 del decreto-legge n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008;

art. 8 per violazione degli articoli 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione, degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto speciale nonché del d.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074 e del d.P.R. n. 1113 del 1953 come modificato dal decreto legislativo n. 296 del 2000;

art. 9 per violazione degli articoli 117, comma 2 lett. e) e 119 della Costituzione, degli articoli 14, 17 e 36 dello Statuto speciale nonché del d.P.R. 1074/1965 e dall'art. 77-ter, comma 19 del decreto-legge n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008;

art. 16, comma 7, per violazione degli articoli 117, 119, comma 2 e 120 della Costituzione;

art. 21, comma 2 ultimo periodo, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 36 per violazione degli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione;

art. 38 limitatamente all'inciso «nonché degli impianti di allevamento ittico» per violazione degli articoli 81, comma 4, e 117, comma 2 lett. e) della Costituzione;

art. 44 per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. g), h) ed l) della Costituzione;

art. 48, comma 1, per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 49, commi 1 secondo periodo, 3 ultimo periodo e 4, per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e), l) ed s);

art. 51, comma 4 e 5, per violazione degli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione;

art. 53, comma 1, limitatamente all'inciso «nella forma del credito d'imposta» e comma 4; art. 55, comma 4; art. 56, comma 1; art. 57; art. 58, comma 1; art. 59, comma 4 secondo e terzo periodo, comma 5, secondo periodo limitatamente all'inciso «del credito», terzo periodo limitatamente agli incisi «al credito richiesto» e «indicazione nella comunicazione presentata di minori crediti spettanti»; art. 60, comma 1 limitatamente all'inciso «a fruire del credito d'imposta» ed ultimo periodo, comma 3; art. 61 comma 1 limitatamente all'inciso «previa intesa con l'Agenzia delle entrate», comma 2 e comma 4, per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) della Costituzione nonché dell'art. 36 dello Statuto speciale e del d.P.R. n. 1074/1965;

art. 75 per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. e) ed h) della Costituzione;

art. 87 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 89 per violazione degli articoli 3, 97 e 117, comma 2, lett. e) della Costituzione;

art. 104 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 125, comma 1 ultimo periodo per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

art. 126 per violazione degli articoli 3, 81, comma 4 e 97 della Costituzione;

art. 127, comma 14 per violazione dell'art. 3, 117, comma 2, lett. e) e 119 della Costituzione nonché dell'art. 36 dello Statuto speciale e del d.P.R. n. 1074/1965.

Palermo, addì 10 maggio 2010

Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana: LEPRI GALLERANO



n. 80

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 maggio 2010
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Impiego pubblico - Norme della Regione Veneto - Dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa - Istituzione, da parte delle aziende unità locali socio-sanitarie (ULSS), della Direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e della Direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione - Mancata previsione che all'istituzione dei relativi posti si provveda attraverso le modificazioni compensative della dotazione organica complessiva aziendale, omessa garanzia circa l'invarianza della spesa, indebito intervento in materia disciplinata dal contratto collettivo, contrasto con la disciplina del contratto collettivo che prevede la previa adozione di un regolamento per la istituzione della qualifica unica di dirigente delle professioni sanitarie - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dell'obbligo della copertura finanziaria delle nuove e maggiori spese, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa, violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

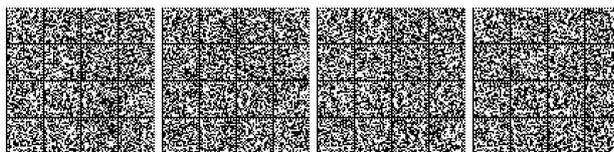
- Legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17, art. 2.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97 e 117, comma secondo, lett. l); decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, art. 6, comma 3; CCNL per la dirigenza medica e veterinaria 17 ottobre 2008, art. 8, commi 2 e 7.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato nei confronti della Regione Veneto in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della regione Veneto del 4 marzo 2010, n. 17 pubblicata sul B.U.R. del 9 marzo 2010, n. 21 recante «Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione», quanto all'art. 2 rubricato «Istituzione della direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche e della direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione», ove si prevede al comma 1 che «Le aziende unità locali socio sanitarie (ULSS), fermo restando quanto previsto dagli articoli 22, 23 e 24 della legge regionale 14 settembre 1994, n. 56 «Norme e principi per il riordino del servizio sanitario regionale in attuazione del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502» «Riordino della disciplina in materia sanitaria», così come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517» e successive modificazioni, con particolare riferimento alla gestione unitaria del distretto socio-sanitario, dell'ospedale e del dipartimento di prevenzione, nonché le aziende ospedaliere e ospedaliere-universitarie integrate e gli istituti pubblici di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCSS) istituiscono quali strutture complesse la direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche e la direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, di seguito denominate Direzioni; e al comma 2 che «I direttori generali delle aziende ULSS, ospedaliere e ospedaliere-universitarie integrate e degli IRCCS, nell'atto aziendale di cui all'articolo 3, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 «Riordino della disciplina in materia sanitaria» e successive modificazioni, definiscono l'articolazione delle direzioni in relazione alla complessità dei processi strategici, organizzativi, gestionali e formativi da garantire».

Le disposizioni riportate in epigrafe vengono impugnate, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 30 aprile 2010 perché in contrasto con gli artt. 81, 117 secondo comma, lett. L) e 97 della Costituzione.

La legge regionale in esame si propone la valorizzazione e la responsabilizzazione delle funzioni e del ruolo delle professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, con il fine di contribuire alla realizzazione del diritto alla salute, all'integrazione socio-sanitaria e al miglioramento dell'organizzazione multi professionale del lavoro (art. 1), attraverso l'istituzione di due nuove direzioni aziendali a struttura complessa — le cui articolazioni sono definite dai dirigenti generali delle aziende sanitarie regionali — dirette a perseguire l'obiettivo fondamentale del miglioramento degli standart assistenziali e delle prestazioni erogate, tramite la pianificazione del fabbisogno di risorse, la valutazione delle professionalità — con criteri predeterminati — e la valorizzazione dei professionisti (art. 3).

La legge n. 17/2010 presenta tuttavia profili di illegittimità costituzionale nel suo art. 2, e nelle disposizioni con esso inscindibilmente connesse, per violazione degli artt. 81, 117 secondo comma, lett. L) e 97 della Costituzione.



Infatti, l'art. 2 prevede, al comma 1, l'istituzione, da parte delle ULSS, della Direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e della Direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione non solo senza specificare in quale modo la Regione intenda coprire i relativi posti, ma, ancor più, senza prevedere in alcuna sua parte che all'istituzione dei relativi posti si provveda attraverso le modificazioni compensative della dotazione organica complessiva aziendale, come indicate dall'articolo 8, comma 2 del CCNL 17 ottobre 2008 (riguardante la dirigenza sanitaria, professionale, tecnica ed amministrativa). Diretta conseguenza di tale mancata previsione, tale per cui i posti in organico delle 2 nuove Direzioni aziendali potrebbero, ed anzi dovrebbero, essere coperti tramite personale reclutato aliunde, è la mancanza di garanzia circa l'invarianza della spesa, e ciò sotto un duplice profilo.

In primo luogo perché né la norma in esame — né le altre ad essa connesse — prevede la copertura finanziaria dei maggiori oneri di spesa che sicuramente derivano dall'istituzione delle nuove direzioni, e, in secondo luogo, perché, fermo restando che la legge non prevede la modalità per ricoprire i posti, neanche è precisato il numero dei relativi dirigenti, per cui sussiste incertezza sia sull'*an* che sul *quantum* della dotazione organica.

Sotto tale profilo, la normativa regionale in esame pertanto, prevedendo maggiori costi senza la relativa copertura finanziaria, si pone in diretta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., per cui ogni nuova legge che comporti nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Sul punto, codesta ecc.ma Corte costituzionale, con la recentissima sentenza n. 141 del 2010, ha ribadito il principio del necessario rispetto da parte delle regioni del precetto recato dall'art. 81, quarto comma, Cost.: la sentenza n. 141/2010, che ha dichiarato incostituzionale la legge regionale del Lazio n. 9 del 2009 istitutiva dei distretti socio-sanitari montani, chiarisce che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (*ex multis*, sentenza n. 359 del 2007)»; e che «la copertura di nuove spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri, (sentenza n. 213 del 2008)».

Né in senso contrario può valere il rilievo, sempre secondo la Corte, che le maggiori spese verranno concretamente disposte mediante i successivi provvedimenti attuativi della disciplina legislativa in esame, giacché è proprio la legge regionale a costituire la «loro fonte primaria».

Le esposte considerazioni appaiono sufficienti a suffragare la dedotta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

La norma denunciata inoltre, intervenendo in materia disciplinata dal contratto collettivo, viola altresì l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., secondo cui appartiene alla competenza esclusiva dello Stato la materia «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa».

Si è detto infatti che la norma censurata non specifica le modalità per la copertura della dotazione organica delle istituite Direzioni aziendali, e, in particolare, non contiene alcun rinvio alla normativa statale di riferimento, costituita dall'articolo 8, comma 2 del CCNL 17 ottobre 2008 (riguardante la dirigenza sanitaria, professionale, tecnica ed amministrativa).

La disposizione contrattuale, nel prevedere l'entrata a regime dell'istituzione della qualifica unica di dirigente delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche, della riabilitazione, della prevenzione e della professione ostetrica (comma 1), dispone al secondo comma che «Le aziende provvedono all'istituzione dei posti della nuova figura dirigenziale sulla base delle proprie esigenze organizzative mediante modifiche compensative della dotazione organica complessiva aziendale, effettuate ai sensi delle norme vigenti in materia, senza ulteriori oneri rispetto a quelli definiti dalle Regioni. La trasformazione della dotazione organica avviene nel rispetto delle relazioni sindacali di cui ai CC.CC.NN. L».

Il mancato riferimento al CCNL si pone dunque come diretta violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l) Cost.

Ulteriore profilo di illegittimità del denunciato art. 2 in esame, e delle disposizioni a tale norma inescindibilmente connesse, è ravvisabile nel dato per cui non reca alcun riferimento all'emanazione del regolamento previsto dall'articolo 8, comma 7, del menzionato CCNL 17 ottobre 2008, adempimento che costituisce condizione indefettibile e prioritaria alla entrata a regime della istituzione della qualifica unica di dirigente delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche, della riabilitazione, della prevenzione e della professione ostetrica.

Il citato comma 7 stabilisce che le aziende devono, prima di procedere alla nomina dei dirigenti di nuova istituzione, provvedere alla definizione delle attribuzioni della nuova qualifica dirigenziale ed alla regolazione, sul piano funzionale ed organizzativo, dei rapporti interni con le altre professionalità della dirigenza sanitaria sulla base dei contenuti professionali del percorso formativo indicato nell'articolo 6, comma 3, del d.lgs. n. 502/1992. La mancata previsione, relativa a tale adempimento, viola il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., nonché, intervenendo ancora una volta in materia disciplinata dal contratto collettivo, viola per tale via l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.



P. Q. M.

Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto del 4 marzo 2010, n. 17 pubblicata sul B.U.R. del 9 marzo 2010, n. 21 recante «Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione», nell'art. 2 e nelle disposizioni a tale norma inscindibilmente connesse.

Roma, addì 7 maggio 2010

L'Avvocato dello Stato: Diana RANUCCI

10C0510

N. 5

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 12 maggio 2010
(della Provincia autonoma di Trento)*

Opere pubbliche - Provincia autonoma di Trento - Autostrade - Convenzioni tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Padova Spa che prorogano la durata della concessione della costruzione e dell'esercizio della Autostrada A/31 - Incidenza del tratto autostradale terminale Trento-Piovene-Rocchette sul territorio della Provincia di Trento - Lamentata assenza di preventiva intesa con la Provincia, necessaria quando si tratti di autostrada di non grande rilievo nazionale, ricadente solo sul territorio della Provincia e quello di una regione finitima - Ritenuto procedimento di mero fatto per la mancata comunicazione di un decreto ministeriale approvativo della seconda convenzione e per la pendenza della procedura di infrazione dinanzi alla Commissione Europea - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata lesione delle attribuzioni costituzionali della Provincia Autonoma di Trento in materia di assetto del territorio, di ambiente e di paesaggio, violazione del principio di leale collaborazione, violazione delle regole di buona amministrazione, di imparzialità e buon andamento - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato modificare, senza la previa intesa con la Provincia autonoma competente, il periodo di durata delle concessioni di Autostrade che incidono sul territorio della Provincia stessa e di una Regione finitima - Richiesta di accertare l'avvenuta violazione di attribuzioni e competenze costituzionalmente e statutariamente fissate in capo alla Provincia ricorrente e di annullare gli atti impugnati e conseguenti.

- Convenzione tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova Spa del 7 dicembre 1999, approvata con decreto del Ministero dei LL.PP. di concerto con il Ministero del Tesoro del 21 dicembre 1999, art. 4; convenzione tra ANAS Spa e Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova Spa del 9 luglio 2007, art. 4.
- Costituzione, artt. 116, 117 e 118; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 14; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19.

Ricorso della Provincia Autonoma di Trento, con sede in Trento, Piazza Dante n. 15, in persona del Presidente *pro tempore*, on. Lorenzo Dellai, rappresentata e difesa, giusta procura speciale n. di racc. 39586 n. di rep. 27314 pratica 635 procure del 23 aprile 2010 dell'ufficiale rogante dott. Tommaso Sussarellu, dagli avv.ti Nicolò Pedrazzoli e prof. Achille Chiappetti, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, alla Via Paolo Emilio n. 7 contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore* con sede in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna n. 370 per l'accertamento della violazione di norme costituzionali e statutarie attributive di competenze e garanzie alla Provincia Autonoma di Trento ed, in particolare dell'art. 116 Cost., degli artt. 8 e 14 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, degli artt. 117 e 118 Cost., come applicabili anche alle Regioni speciali e alle Province autonome in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché dell'art. 19 del d.P.R. attuativo dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, 22 marzo 1974, n. 381 e per l'annullamento delle convenzioni stipulate tra ANAS S.p.a. e Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.a. rispettivamente il 7 dicembre 1999 e il 9 luglio 2007, approvata, la prima, con decreto del Ministero dei LL.PP. di concerto con il Ministro del Tesoro, del bilancio e della Programmazione economica del 21 dicembre 1999 e la seconda con provvedimento di data e contenuto ignoti, nonché degli atti approvativi connessi e conseguenti.



F A T T O

1. — L'art. 8 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, approvato, con legge costituzionale n. 5 del 26 febbraio 1948 e inserita nel Testo Unico delle legge costituzionali sull'autonomia della Regione del Trentino Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972 n. 670, nonché l'art. 19 del d.P.R. 22 marzo 1974 n. 381, portante le norme di attuazione dello Statuto anzidetto in materia urbanistica, viaria, di assetto del territorio e di tutela ambientale ed opere pubbliche, sanciscono precise attribuzioni in capo alle Province Autonome.

In particolare, l'art. 19 del d.P.R. n. 381 del 1974 stabilisce che la competenza statale in materia di autostrade, che si estendono oltre il territorio della Provincia Autonoma, sono esercitabili solo previa intesa con la Provincia Autonoma stessa quando si tratti di arterie «il cui tracciato interessi soltanto il territorio provinciale e quello di una regione finitima».

Ai fini del presente giudizio va tenuto presente che l'Autostrada Trento-Rovigo di cui è questione interessa esclusivamente il territorio della Provincia Autonoma di Trento e il territorio della Regione Veneto. Se poi si fa riferimento al Tronco autostradale di cui specificamente si discute (Trento-Piovene Rocchette), esso interessa solo il territorio della Provincia Autonoma di Trento e della finitima Provincia di Vicenza.

2. — È pertanto, con sorpresa che, negli ultimi giorni di febbraio 2010, la Provincia Autonoma ha appreso dalla stampa quotidiana la notizia del fatto che la S.p.a. Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova (d'ora in poi S.p.a. Autostrada Brescia-Padova), aveva bandito una gara per la predisposizione dei progetti, preliminare e definitivo, per la realizzazione del tronco Trento-Val d'Astico-Piovene dell'Autostrada A/31 Trento-Rovigo.

La Provincia Autonoma ha, pertanto, immediatamente accertato che la S.p.a. Autostrada Brescia-Padova aveva effettivamente disposto la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 22 febbraio 2010 (V serie speciale) del Bando di gara BN01-2010-G0003-CIG0439885C92, «Servizi di ingegneria finalizzati alla realizzazione dell'Autostrada A/31». Essa ha in tal modo accertato che tale bando ha come oggetto la redazione — entro 210 giorni — del progetto preliminare del tronco anzidetto e nella redazione entro ulteriori 180 del progetto definitivo.

In altre parole, la Provincia Autonoma di Trento è venuta a conoscenza del fatto che l'iter per la realizzazione di un'autostrada che interessa fortissimamente il proprio territorio è già in fase molto avanzata.

Inoltre forte è stata la sua preoccupazione, dovuta alla rilevante incidenza che avrebbe, su di una delle poche aree pianeggianti, tra l'altro estremamente antropizzata della Provincia Autonoma, la costruzione della parte terminale e del futuro innesto dell'Autostrada A/31 nell'Autostrada A/22 del Brennero con un dirompente impatto ambientale e paesaggistico e con il condizionamento urbanistico e viario di tutta la splendida ma stretta Conca di Rovereto.

D'altronde, è sempre stato questo grave problema urbanistico e paesaggistico che ha indotto le realtà trentine, sin dal primo momento in cui si è iniziato a prospettare la realizzazione della famigerata Autostrada PI-RU-BI (Trento-Rovigo), ad evidenziare la loro motivata perplessità sull'opera e la loro giusta pretesa ad una necessaria e preventiva attenta valutazione congiunta tra Stato e Provincia Autonoma.

3. — Avendo richiesto all'ANAS, con una formale domanda di accesso, gli atti della procedura, la Provincia Autonoma ha avuto in risposta una del tutto parziale documentazione. Ciò nondimeno, tra i pochi documenti conseguiti è stata allegata la convenzione sottoscritta dall'ANAS e la S.p.a. Autostrada Brescia-Padova il 9 luglio 2007.

Dalle premesse di tale convenzione ci si avvede che con il «I atto aggiuntivo» del 1° agosto 1986 (n. 18711) reg. 20/ANAS, foglio 394, la S.p.a. Autostrada Brescia-Padova ha acquisito la concessione della costruzione e dell'esercizio della Autostrada A/31 (Trento-Rovigo) dalla precedente concessionaria che l'aveva conseguita nel 1970 S.p.a. Autostrada Trento-Val d'Astico-Vicenza-Riviera Berica-Rovigo.

Successivamente, in attuazione dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992 n. 498, che ha assegnato al CIPE il potere di emanare «direttive ... per la revisione delle convenzioni e degli atti aggiuntivi che disciplinano le convenzioni stradali ...», è stata modificata la originaria convenzione tra la S.p.a. Autostrada Brescia-Padova e l'ANAS.

Ciò è avvenuto con la sottoscrizione in data 7 dicembre 1999 di una prima nuova convenzione accessiva tra ANAS S.p.a. e Autostrada Brescia-Padova S.p.a..

Senonché, nella convenzione stessa è stato inserito l'art. 23 che ha fissato, del tutto inopinatamente, una nuova data di scadenza della concessione. In effetti, la sua durata è stata portata fino all'anno 2013.

Tra gli atti pervenuti alla Provincia è stato ricompreso anche il decreto del Ministero dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica che ha approvato la convenzione. Il decreto stesso precisa che i Ministri sono intervenuti con l'atto approvativo «Ai sensi dell'art. 3, comma V, del decreto legislativo 26 febbraio 1994 . 143». In altre parole, al fine di esercitare il potere ad essi spettante, i Ministri concertanti



hanno richiamato la disposizione in base alla quale «l'approvazione delle concessioni di costruzione e l'esercizio delle autostrade è riservata al Ministro dei Lavori Pubblici, di concerto con il Ministro del Tesoro».

E ciò senza che la Provincia Autonoma di Trento fosse stata interpellata, sebbene un ampio tratto dell'Autostrada A/31 sarebbe stato realizzato sul suo territorio.

Ma non basta.

Essendo successivamente intervenuto il d.l. del 3 ottobre 2006 n. 262, secondo il quale tutte le regole in vigore nell'ambito delle esistenti concessioni autostradali dovevano essere inserite in una «convenzione unica», la convenzione del 1999 è stata sostituita con una seconda nuova «convenzione unica» sottoscritta in data 9 luglio 2007, tra l'ANAS S.p.a. e la Autostrada Brescia-Padova S.p.a..

Anche in questa convenzione, meramente accessiva alla concessione, è stata inserita una disposizione (per la precisione l'art. 4) che ha nuovamente modificato la durata della concessione portandone la scadenza dal 31 dicembre 2013 al 31 dicembre 2026, senza che fosse richiesta o cercata l'intesa con la Provincia Autonoma.

4. — Tra i documenti ricevuti dall'ANAS la Provincia Autonoma ha pure avuto a disposizione la deliberazione del CIPE del 15 giugno 2007 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 29 ottobre 2007 n. 219) di approvazione della convenzione anzidetta.

Tale approvazione, tuttavia, specificava la non definitività della convenzione. Ciò in quanto, il Comitato Interministeriale ha precisato nel suo parere che «la stesura definitiva potrà essere definita solo dopo la conclusione della procedura di infrazione in corso» dinanzi alla Commissione Europea (la quale l'aveva avviata proprio con riferimento alla richiesta della Società autostradale interessata di prolungare il termine della durata della concessione).

E se non bastasse, nello stesso parere, il CIPE rimandava alla futura stesura definitiva della convenzione, dovendo essere in questa inserite le prescrizioni che il Comitato stesso aveva dettato, tra le quali alcune specificamente riguardanti l'art. 4 e le tratte autostradali che avrebbero potuto risultare irrealizzabili proprio in relazione al prolungamento della durata della concessione.

Ora, invece, in risposta alla richiesta della Provincia Autonoma di Trento, rivolta all'ANAS di disporre degli atti presupposti alla emanazione del bando di selezione per la progettazione, è stata trasmessa quella medesima convenzione datata 9 luglio 2007, la quale — evidentemente ma per imperscrutabili motivazioni — non viene più considerata provvisoria bensì definitiva.

Senonché, si deve essere trattato di un procedimento di mero fatto, dato che, fra gli atti fatti conoscere dall'ANAS, manca il decreto del Ministero dei trasporti e delle infrastrutture, di concerto con il Ministro dell'economia, che sarebbe stato comunque necessario per l'approvazione della disposizione con la quale è stata prorogata la concessione in favore della S.p.a. Autostrada Brescia-Padova.

Ma, comunque, tutto ciò è avvenuto all'insaputa della Provincia Autonoma di Trento alla quale non era stata né richiesta (né tantomeno con la quale è stata raggiunta) alcuna intesa preventiva riguardo al prolungamento della durata della concessione del tratto autostradale che incide sul suo territorio.

D I R I T T O

I — Violazione dell'art. 116, I comma Cost., degli artt. 8 e 14 dello Statuto Speciale per il Trentino Alto Adige, legge costituzionale n. 5 del 26 febbraio 1948, raccolto nel decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, degli artt. 117, III comma, e 118 Cost. applicabili in virtù della clausola di favore di cui all'art. 10 della legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3, nonché dell'art. 19 del d.P.R. attuativo 22 marzo 1974 n. 381.

1. — Gli atti di cui la Provincia Autonoma di Trento è ora venuta a conoscenza, a seguito della pubblicazione del bando di gara per la progettazione del Tronco autostradale terminale, Trento-Piovene-Rocchette, dimostrano che è stato perseguito un disegno preciso per superare del tutto illegittimamente la sua prerogativa costituzionale consistente nel partecipare a pieno titolo, attraverso un'intesa, alla decisione sulla concessione autostradale relativa al Tronco in parola.

Tale disegno è evidenziato dai seguenti elementi:

a) essendo scaduta la concessione di cui era titolare la S.p.a. Autostrade Brescia-Padova, è stato deciso di cogliere l'occasione della revisione della convenzione accessiva per inserirvi una disposizione di proroga della durata della concessione stessa. E ciò è avvenuto due volte: con le due convenzioni tra ANAS e la Società autostradale interessata del 1999 e del 2007;



b) la Convenzione del 2007, pur essendo stata dichiarata formalmente provvisoria e non essendo stata approvata dal Parlamento è stata poi ritenuta surrettiziamente efficace per fare trovare la Provincia Autonoma davanti al fatto compiuto.

L'intento perseguito, totalmente lesivo delle attribuzioni costituzionali della Provincia Autonoma di Trento in materia di assetto del territorio, di ambiente e di paesaggio, è evidenziato con chiarezza dal precedente punto a), laddove si consideri con la dovuta attenzione l'art. 19 delle disposizioni attuative dello Statuto trentino.

Questa disposizione, infatti, stabilisce che gli atti di concessione delle Autostrade che interessano il territorio provinciale e quello di una Regione finitima, sono sottoposte alla previa intesa con la Provincia Autonoma interessata. Aggiunge poi, lo stesso art. 19, che «restano peraltro di esclusiva competenza dello Stato anche per tali autostrade i provvedimenti successivi all'atto di concessione che sia stato emanato anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto, anche se relativi a varianti, completamenti e prolungamenti del tracciato originario».

Da detto articolato normativo emerge, indubbiamente, che occorre l'intesa con la Provincia Autonoma per l'adozione degli atti e dei provvedimenti relativi alla concessione di autostrade, ivi compresa, ovviamente, la durata della concessione; mentre possono essere adottati senza l'intesa provinciale gli atti successivi meramente attuativi della concessione, anche se contenuti nella convenzione accessiva.

Per il vero sarebbe lecito sostenere che anche la convenzione accessiva alla concessione faccia parte del «momento concessorio» e debba essere disposta d'intesa con la Provincia Autonoma. Ma non occorre richiamarsi, in questa sede, a questa estensiva interpretazione, dato che, per quanto riguarda il caso di specie, rilevano per la violazione delle attribuzioni della Provincia Autonoma, le sole disposizioni delle due convenzioni che hanno successivamente modificato il termine di durata della concessione dell'A/31. Il contenuto di tale disposizione appartiene sicuramente alla fase determinativa della concessione. In effetti, esse «concedono» la realizzazione dell'opera autostradale per il periodo aggiuntivo nel quale, altrimenti, la concessione non esisterebbe più giuridicamente.

Ragion per cui, tali disposizioni, come d'altronde è ovvio, devono essere determinate attraverso lo strumento della previa intesa con la Provincia Autonoma interessata. In altre parole, il *nomen juris*, che la disposizione stessa assume perché inserita nella convenzione, non incide sulla sua sostanziale appartenenza al momento deliberativo del provvedimento concessorio.

Tali considerazioni, d'altronde, sono confermate dal fatto che la prima delle due citate convenzioni — quella del 1999 — è stata poi approvata dal Ministro dei lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, con decreto prot. 612 segr. DICOTER del 21 dicembre 1999, e nelle premesse di tale provvedimento si legge che l'approvazione interviene «Visto l'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, in base al quale l'approvazione della concessione di costruzione ed esercizio di autostrade è riservata al Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro».

Lo Stato, pertanto, è stato ben consapevole del fatto che il cambiamento, che ha postposto la data di scadenza della concessione, costituiva vero e proprio provvedimento di concessione per il periodo aggiuntivo.

Anzi è da notare come nelle premesse dello stesso provvedimento al fine di giustificare la «nuova» concessione vengono richiamati l'art. 5 della legge 12 agosto 1992, n. 531 che consente di adeguare la viabilità di adduzione dei trafori alpini e ai valichi di confine, nonché il d.l. 1° aprile 1989 n. 121, riguardante gli interventi infrastrutturali nelle aree interessate ai campionati mondiali di calcio del 1990.

Due richiami, in effetti del tutto irrilevanti perché non applicabili nel caso di specie, e comunque denotanti il preciso intendimento dei due Ministri concertanti di legittimare la nuova concessione.

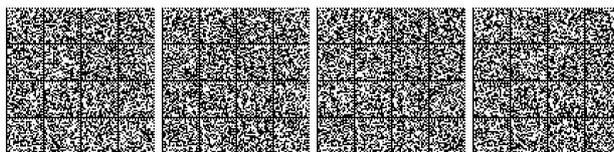
È dunque evidente che prima di approvare la convenzione, quantomeno con riferimento all'art. 23, che ha sancito il termine di scadenza della concessione, lo Stato nella persona dei due anzidetti Ministri avrebbe dovuto raggiungere sul punto l'intesa con la Provincia Autonoma di Trento.

2. — Ancora più perplessi si rimane davanti all'elemento sopra indicato sub b).

Per questa parte della vicenda, come si è visto, la convenzione del 2007, considerata provvisoria dallo stesso CIPE, è stata inopinatamente ritenuta efficace e si è dato per definitivo ed esecutivo il prolungamento della concessione autostradale fino al 2026.

Pertanto, vi è stata una mera conclusione di fatto del procedimento che è stato seguito per sancire il prolungamento della concessione. Ed è ciò che sembra essere confermato dalla inesistenza (o, comunque, dalla mancata comunicazione alla Provincia Autonoma) di un decreto ministeriale approvativo.

Di talché, è stato anche totalmente omesso il provvedimento decisionale dello Stato che avrebbe dovuto conseguire la previa intesa della Provincia Autonoma di Trento.



Pertanto, le due disposizioni con le quali è stata stabilita una nuova data di scadenza della concessione per la realizzazione e la gestione della tratta autostradale dell'A/31 che incide sul territorio della Provincia Autonoma di Trento, si risolve in una violazione dell'attribuzione regionale prevista dall'articolo 19, I comma lettera b) della Legge di attuazione del d.P.R. attuativo dello Statuto speciale di autonomia, e l'illegittimità delle deliberazioni così assunte e di ogni altro atto conseguente, ivi compreso il bando di gara.

II — Violazione dell'art. 97 Cost.. Violazione del principio di leale collaborazione.

Lo Stato e gli organismi da esso dipendenti hanno sempre avuto certezza riguardo alle serie e gravi perplessità sollevate dalla Provincia Autonoma di Trento riguardo alla realizzazione di una vera e propria autostrada che attraversi il suo territorio in provenienza da Rovigo e che si immetta nell'Autostrada del Brennero nella splendida Conca di Rovereto.

Ebbene, dalle dichiarazioni che sono apparse sulla stampa locale emerge invece il chiaro l'intento dello Stato di procedere surrettiziamente al fine di fare trovare la Provincia Autonoma di Trento di fronte al fatto compiuto, onde vanificare la sua motivata opposizione.

È evidente, dunque, che, nel caso di specie, il principio di leale collaborazione non è stato violato unicamente perché lo Stato non ha applicato la disposizione sull'intesa preventiva con la Provincia Autonoma di Trento sulla concessione di un'autostrada che interessa il suo territorio ma anche perché, con il suo comportamento scorretto, lo Stato ha fatto di tutto per scavalcare l'autonomia provinciale fino al punto di fare correre il rischio alla Provincia Autonoma di vedere il suo territorio gravemente inciso da un'autostrada di non grande rilievo nazionale.

Non può non essere denunciata la violazione da parte dell'Amministrazione dello Stato delle regole di buona amministrazione, di imparzialità e buon andamento sancite dall'art. 97 della Costituzione.

P.Q.M.

Chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, voglia:

dichiarare che non spetta allo Stato modificare, senza la previa intesa con la Provincia Autonoma competente, il periodo di durata delle concessioni di Autostrade che incidono sul territorio della Provincia stessa e di una Regione finitima, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, Cost.;

accertare l'avvenuta violazione, come sopra prospettata, di attribuzioni e competenze, costituzionalmente e statutariamente fissato in campo alla Regione ricorrente;

annullare conseguentemente, gli atti in epigrafe individuati, ossia a) l'art. 4 della convenzione tra ANAS e Autostrada Brescia-Verona del 7 dicembre 1999; nonché il decreto del Ministrero dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica del 21 dicembre 1999, nonché l'art. 4 della convenzione tra ANAS e Autostrada Brescia-Verona del 9 luglio 2007 e di ogni atto connesso e conseguente, ivi compreso il relativo parere del CIPE, di ogni atto conseguente, ivi compreso il Bando di gara BN01-2010-G0003- CIG0439885C92 Servizi di ingegneria finalizzati alla realizzazione del Tronco Trento-Piovene-Rocchette.

Roma, addì 22 aprile 2010

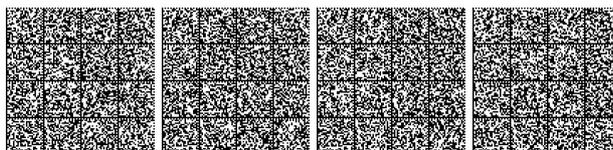
Avv. Nicolò PEDRAZZOLI - Prof. Avv. Achille CHIAPPETTI

10C0459

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-029) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

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

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




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili
Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2010**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)

(di cui spese di spedizione € 73,20)

- annuale € **295,00**
 - semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)

(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
 - semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione)

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo

Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

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

€ 18,00

€ **190,00**
 € **180,50**

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

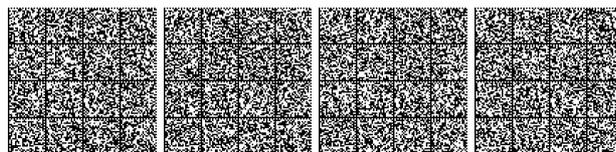
N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

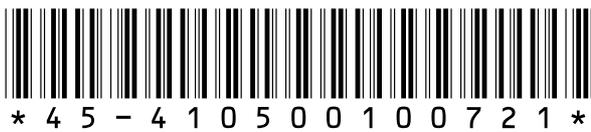
RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

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

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





€ 4,00

