

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 17 novembre 2010

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

AVVISO AGLI ABBONATI

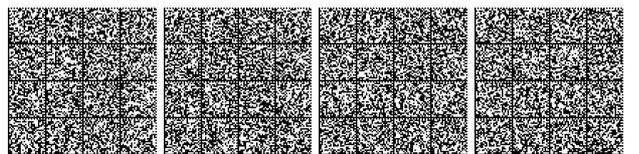
Dal 15 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento a partire dall'anno 2011. Contemporaneamente sono state inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 30 gennaio 2011.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2011 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 313. Sentenza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Necessità dell'autorizzazione regionale per l'installazione di "linee ed impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale" - Ricorso del Governo - Asserita interferenza con le regole concernenti la rete nazionale ad alta tensione, con violazione dei principi fondamentali fissati dalla legislazione statale nella materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Suscettibilità di interpretazione conforme a Costituzione della norma impugnata - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 1, comma 1, che sostituisce l'art. 3, comma 1, lett. d), della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'eolica, e di 200 kw, per la solare fotovoltaica - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Eccezione di inammissibilità della questione per indeterminatezza della formulazione - Reiezione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 1 e 2, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'eolica, e di 200 kw, per la solare fotovoltaica - Contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 1 e 2, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A.



**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'idraulica, di 200 kw, per le biomasse, e 250 kw, per i gas di discarica, o gas residuati dei processi di depurazione o biogas - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 3, 4 e 5, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Installazione di pannelli solari fotovoltaici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, di impianti eolici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, di impianti a fonte idraulica di potenza nominale uguale o inferiore a 200 chilowatt - Esonero dal "titolo abilitativo" (DIA) quando "la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili" degli interventi, realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano di indirizzo energetico regionale (PIER) - Violazione del modello procedimentale individuato, per ragioni di uniformità, dalla legge statale, costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 11, comma 4, che inserisce il comma 1-*quater* dell'art. 17 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (artt. 3 e 117, comma secondo, lett. e); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12.....

Pag. 1

N. 314. Sentenza 3 - 11 novembre 2010

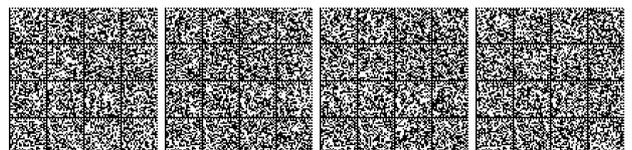
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Riserva alla Regione delle funzioni per la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi quelli relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 1, che modifica l'art. 25 della legge della Regione Toscana 1° dicembre 1998, n. 88.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8 comma 6-*bis*.

**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 9, che modifica l'art. 47-*ter* della legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8 comma 6-*bis*.



**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che tutti i progetti delle opere inerenti a porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 10, che inserisce l'art. 47-*quarter* nella legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 6-*bis*. . . . .

Pag. 11

N. 315. Sentenza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa sperimentazione di una lettura costituzionalmente orientata della disposizione censurata - Reiezione.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

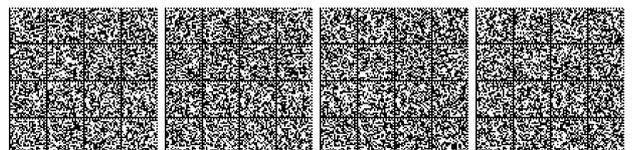
**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Contrasto con la normativa, riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e di aree naturali protette, che abilita le regioni a disciplinare l'esercizio della caccia all'interno delle aree contigue soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Eccezione di inammissibilità della questione, proposta dalla ricorrente nel giudizio *a quo* in via subordinata rispetto alla domanda principale di accoglimento, per difetto di rilevanza - Reiezione.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3. . . . .

Pag. 17



## N. 316. Sentenza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Previsione, per l'anno 2008, del blocco della rivalutazione automatica delle pensioni superiori ad otto volte il trattamento minimo INPS - Ritenuta violazione del canone della adeguatezza della prestazione previdenziale, con irragionevole preclusione della proporzionalità tra pensione e retribuzione, e lesione dei principi di perequazione e di eguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 247, art. 1, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, secondo comma. . . . . Pag. 24

## N. 317. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento per decreto - Decreto di citazione a giudizio emesso dal giudice per le indagini preliminari a seguito di opposizione al decreto penale di condanna - Mancata previsione, a pena di nullità, del previo invito all'opponente a presentarsi per rendere interrogatorio ai sensi dell'art. 375, comma 3, cod. proc. pen. - Asserita disparità di trattamento rispetto all'imputato nei cui confronti si procede nei modi ordinari, nonché violazione del diritto di difesa - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.**

- Legge 16 luglio 1997, n. 234, artt. 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24. . . . . Pag. 29

## N. 318. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché asserita violazione del principio di colpevolezza - Carente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di rilevanza attuale della questione o impossibilità di compiere il relativo controllo - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Ricorrenza di un giustificato motivo quale esimente della condotta sanzionata - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché asserita violazione del principio di colpevolezza - Assenza di riferimenti alla fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulle ragioni del denunciato contrasto con gli evocati parametri - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra il giustificato motivo di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento, nonché asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di personalità della responsabilità penale - Questione sollevata da giudice palesemente privo della competenza a condurre il procedimento principale - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.



**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo a norma dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento, nonché asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di colpevolezza - Assenza di riferimenti alla fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulle ragioni del denunciato contrasto con gli evocati parametri - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Omessa esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo - Mancata previsione di un termine dilatorio per gli stranieri in condizione di soggiorno irregolare al momento di entrata in vigore della norma incriminatrice - Sentenza di non luogo a procedere nel caso di sopravvenuta espulsione amministrativa dello straniero indebitamente trattenutosi in Italia - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Carente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di rilevanza attuale della questione o impossibilità di compiere il relativo controllo - Indeterminatezza del petitum - Richiesta di pronuncia additiva dai contenuti indefiniti e non costituzionalmente obbligati, incidente sulla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27. .... Pag. 33

N. 319. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati tributari - Delitto di omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Ritenuta applicabilità della norma incriminatrice anche in rapporto a fatti commessi prima della sua entrata in vigore - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di irretroattività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie concreta e omessa motivazione sulla rilevanza - Insufficiente ed oscura motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-ter, aggiunto dall'art. 35, comma 7, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, in relazione all'art. 5 del medesimo d.lgs. n. 74 del 2000.
- Costituzione, artt. 3 e 25. .... Pag. 40

N. 320. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Ritenuta lesione dei diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale e alla cittadinanza e del diritto di difesa - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, della finalità rieducativa della pena e di materialità del reato - Ritenuto contrasto con le norme internazionali pattizie - Carente descrizione della fattispecie nonché carente motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, secondo comma, 27 e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale. .... Pag. 42



N. 321. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Eccepita inammissibilità per asserita mancanza di una valutazione del giudice a quo sulla non manifesta infondatezza della questione, autonoma rispetto alla prospettazione delle parti - Reiezione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 24, 25, secondo comma, e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transazionale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale e alla cittadinanza, oltre che del diritto di difesa - Ritenuta irragionevolezza della preclusione dell'oblazione nonché dell'assenza di una disciplina transitoria - Asserito contrasto con le norme internazionali pattizie - Difetto di adeguata motivazione in relazione ad alcuni dei parametri costituzionali invocati e difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transazionale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Eccepita inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, di materialità del reato e della finalità rieducativa della pena - Questioni già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, secondo comma, e 27.....

Pag. 45

N. 322. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Separazione personale dei coniugi - Procedimento di separazione giudiziale - Ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, terzo comma, cod. proc. civ. - Reclamabilità davanti al tribunale in composizione collegiale - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di terzietà e di imparzialità dell'organo decidente, nonché asserita incidenza sul diritto di difesa - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad un'interpretazione conforme a Costituzione - Impropria richiesta di avallo interpretativo - Difetto di una soluzione costituzionalmente obbligata in ambito demandato alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. civ., artt. 709, quarto comma, e 709-ter.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, primo e secondo comma.....

Pag. 50



## N. 323. Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Salute (tutela della) - Iniziativa economica privata - Norme della Regione Liguria - Esclusione dal regime dell'autorizzazione per gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie condotte da sanitari in forma singola o associata, in attesa dell'emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 8-ter, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992 - Ricorso del Governo - Sopravvenuta abrogazione della norma impugnata - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Liguria 25 novembre 2009, n. 57, art. 27.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, terzo comma; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8 e 8-ter; d.P.R. 14 gennaio 1997; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. ....

Pag. 54

## N. 324. Sentenza 3 - 12 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Amministrazione pubblica - Applicabilità alle Regioni e agli enti locali della disciplina statale in tema di affidamento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente e di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni - Ricorso delle Regioni Piemonte, Toscana e Marche - Denunciata lesione della competenza legislativa residuale regionale nella materia della organizzazione degli uffici nonché dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" - Non fondatezza delle questioni.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. f), nella parte in cui introduce il comma 6-ter nell'art. 19 nel d.l. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 119.

**Amministrazione pubblica - Applicabilità alle Regioni e agli enti locali della disciplina statale in tema di affidamento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente e di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni - Ricorso delle Regioni Toscana e Marche - Ritenuta violazione della legge delega per omessa acquisizione dell'intesa o del parere delle Regioni in sede di Conferenza unificata - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" e non a quella dell'organizzazione degli uffici regionali - Inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. f).
- Costituzione, art. 76.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Mobilità volontaria tra le Pubbliche Amministrazioni - Introduzione dell'obbligo di rendere pubbliche le disponibilità dei posti per la mobilità e previsione dei relativi adempimenti - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata violazione delle regole in tema di accesso e svolgimento del rapporto di impiego pubblico - Evocazione di parametro costituzionale diverso da quelli attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 49, comma 1, nella parte in cui modifica l'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 97.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Mobilità volontaria tra le Pubbliche Amministrazioni - Introduzione dell'obbligo di rendere pubbliche le disponibilità dei posti per la mobilità e previsione dei relativi adempimenti - Ricorso della Regione Toscana - Ritenuta lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Riconducibilità alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" - Non fondatezza della questione.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 49, comma 1, nella parte in cui modifica l'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 117, quarto comma. ....

Pag. 56



## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 98. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Sanità pubblica - Norme della Provincia di Trento - Azienda provinciale per i servizi sanitari - Competenza del Direttore generale a nominare il direttore sanitario, il direttore amministrativo, il direttore per l'integrazione socio-sanitaria e i responsabili delle articolazioni organizzative aziendali - Prevista cessazione degli incarichi, in ogni caso, novanta giorni dopo la data di assunzione in servizio del nuovo direttore generale - Lamentata decadenza automatica, per cause estranee alle vicende del rapporto di lavoro, di incarichi che non si pongono in diretta collaborazione con l'organo politico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 28, comma 3.
- Costituzione, art. 97.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia di Trento - Azienda provinciale per i servizi sanitari - Personale sanitario - Procedure concorsuali per l'accesso all'impiego presso l'azienda - Personale amministrativo, professionale e tecnico - Prevista disciplina con regolamenti dell'azienda da adottarsi in conformità alla legge sul personale della Provincia - Mancato riferimento ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della tutela della salute.**

- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 44, comma 10.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 484.

**Sanità pubblica - Salute (tutela della) - Norme della Provincia di Trento - Assistenza sanitaria - Medicine complementari - Istituzione da parte dell'ordine dei medici chirurghi e odontoiatri e dei veterinari, di elenchi dei rispettivi iscritti che esercitano l'agopuntura, la fitoterapia, l'omeopatia e la medicina antroposofica - Previsione che la Giunta, d'intesa con gli ordini professionali, definisca i criteri per l'ammissione all'elenco nonché i criteri per il riconoscimento dell'attività svolta precedentemente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, nonché della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti delle professioni e della tutela della salute.**

- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 48, comma 2, lett. a) e b).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; d.lgs.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, artt. 8, 9, 10 e 11. ....

Pag. 65

- N. 99. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2010 (della Provincia autonoma di Bolzano).

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici - Incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Previsione che diano luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute e che eventuali gettoni di presenza non possano superare l'importo di 30 euro a seduta - Lamentata introduzione di una misura di dettaglio per il contenimento della spesa pubblica, laddove la Provincia è obbligata a concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze soltanto i saldi di bilancio e gli obiettivi complessivi di finanza pubblica - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria riconosciuta dallo statuto speciale, esorbitanza dai limiti costituzionali imposti allo Stato nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, indebita compressione dell'autonomia finanziaria di spesa.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, primo comma; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI, artt. 79, comma 3, e 104, comma 1; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.



**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Riduzione dei costi degli apparati amministrativi - Misure di vario contenuto volte al contenimento della spesa pubblica, quali la puntuale riduzione delle indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità corrisposti ai componenti di organi collegiali e ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, riduzione del numero dei componenti di organi collegiali, riduzione della spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, riduzione di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, divieto di sponsorizzazioni, riduzione di spese per missioni, formazione e auto, divieti in materia di attività societaria - Definizione delle predette quali disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica - Lamentata introduzione di puntuali e dettagliate limitazioni a singole voci di spesa, laddove la Provincia è obbligata a concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze soltanto i saldi di bilancio e gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, nonché indebita interferenza diretta nei confronti degli enti dipendenti dalla Provincia - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia.**

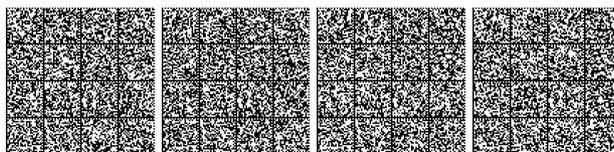
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20, primo periodo, e 21, secondo periodo.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI; legge 23 dicembre 2009, n. 191; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Divieto per le pubbliche amministrazioni di incrementare le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale anche di livello dirigenziale rispetto agli importi stanziati per l'anno 2010 - Divieto, riferito ai rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008/2009, di determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento, anche con riguardo ai contratti e agli accordi già stipulati - Obbligo per le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale di ridurre del 50 per cento la spesa sostenuta nell'anno 2009 per il personale a tempo determinato o utilizzato con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, salva prevista deroga, nonché vincoli alle politiche assunzionali delle società pubbliche - Previsione che le disposizioni predette costituiscano principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica - Lamentata introduzione di norme puntuali e dettagliate in luogo di un limite complessivo - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, nonché della competenza legislativa primaria della medesima in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, 28 e 29.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 1, e Titolo VI.

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato, condizionatamente al reperimento di risorse aggiuntive acquisite attraverso apposite misure di riduzione e di razionalizzazione della spesa certificata dagli organi di controllo interno - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori a tempo determinato - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, nonché della competenza legislativa primaria della medesima in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 24-bis.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 1, e Titolo VI.



**Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Dissenso fra Stato e Regione o Province autonome in sede di conferenza dei servizi - Possibilità di superare il mancato raggiungimento dell'intesa con deliberazione del Consiglio dei ministri, non solo nelle materie di competenza statale, ma anche in quelle di competenza delle Regioni e delle Province autonome, con riferimento agli enti locali - Lamentata violazione dei principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di intesa forte - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze legislative e amministrative della Provincia, lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 3, lett. b), che modifica i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'art. 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Costituzione, artt. 3 e 118; legge costituzionale 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 16.

**Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Disciplina relativa alla conferenza dei servizi - Qualificazione come attinente ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ai sensi della lett. m) dell'art. 117, comma secondo, Cost. - Lamentato intento del legislatore statale di attirare alla propria competenza esclusiva la disciplina relativa alla conferenza dei servizi, con incidenza in materie riservate alla competenza provinciale, quali la tutela e conservazione del patrimonio storico-artistico, l'urbanistica, la tutela del paesaggio, l'igiene e la sanità - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze legislative e amministrative della Provincia.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 4, modificativo dell'art. 29, comma 2-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

**Amministrazione pubblica - Iniziativa economica privata - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Introduzione della "Segnalazione certificata di inizio attività" (SCIA) sostitutiva della "Denuncia di inizio attività" (DIA) - Sostituzione diretta della preesistente normativa sia statale che regionale - Dichiarazione che la disciplina predetta attiene alla tutela della concorrenza e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Lamentata incidenza in ambiti di legislazione provinciale e in particolare nella materia dell'urbanistica e piani regolatori - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione della competenza legislativa della Provincia.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 4-ter, sostitutivo dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9. .... Pag. 70



- N. 100. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Disciplina sullo scarico in corpi idrici superficiali di acque reflue urbane, domestiche ed assimilabili alle domestiche - Fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali - Previsione che lo scarico finale rispetti i limiti della tabella 3 dell'allegato 5 alla parte terza del d.lgs. n. 152/2006, per i parametri della tabella 5 dello stesso Allegato - Lamentata previsione di limiti di emissione solo per le sostanze incluse nella tabella 5 e non invece per tutte le sostanze incluse nella tabella 3 - Contrasto con le disposizioni tecniche del codice dell'ambiente, secondo cui la tabella 3 dell'Allegato 5 stabilisce limiti massimi di emissione in acque superficiali e in fognature per tutti i parametri ivi considerati, senza eccezione alcuna - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente.**

- Legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 101 e tabella 3 dell'allegato 5 alla Parte III. ....

Pag. 86

- N. 345. Ordinanza del Giudice di pace di Fermo del 22 aprile 2010.

**Spese di giustizia - Procedimenti di opposizione a sanzioni amministrative - Assoggettamento al pagamento del contributo unificato - Sussistenza dell'obbligo di versamento per tutti i ricorsi depositati dal 1° gennaio 2010, anche se l'atto di accertamento della violazione amministrativa sia stato notificato anteriormente - Denunciata imposizione di un tributo che si riferisce ad atti o provvedimenti già emanati - Ostacolo oltremodo gravoso all'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 10, comma 6-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 212, lett. b), n. 2, della legge 23 dicembre 2009, n. 191; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma decimo.
- Costituzione, artt. 24 e 25. ....

Pag. 88

- N. 346. Ordinanza del Tribunale di Lecco del 19 aprile 2010.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Mancata inserimento nella descrizione della fattispecie della clausola «senza giustificato motivo» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter, del medesimo decreto legislativo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quater, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Denunciata possibile reiterazione delle condanne - Irragionevole sproporzione del trattamento sanzionatorio - Lesione della libertà personale.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-quater, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 13.



**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Denunciata reiterazione della sanzione in relazione alle plurime inosservanze della mera intimazione a lasciare il territorio nazionale, in assenza dell'adozione del servizio pubblico di accompagnamento ai confini - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. *m*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 27..... Pag. 89

N. 347. Ordinanza della Corte d'appello di L'Aquila del 6 maggio 2010.

**Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Incarichi di direttore amministrativo, direttore sanitario nelle Aziende sanitarie, non conferiti dai direttori generali in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata - Prevista cessazione, se non confermati, entro tre mesi dalla data di insediamento del nuovo direttore generale - Prevista non spettanza di compenso ed indennizzo al direttore amministrativo o direttore sanitario in caso di mancata conferma - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del principio del servizio esclusivo alla Nazione dei pubblici impiegati.**

- Legge della Regione Abruzzo 23 giugno 2006, n. 20, art. 4, comma 1.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, e 98, primo comma. .... Pag. 93

N. 348. Ordinanza del Tribunale di Nocera Inferiore dell'8 luglio 2009.

**Notificazioni - Notificazione eseguita direttamente dall'ufficiale giudiziario - Assenza del destinatario nella casa di abitazione - Consegna di copia dell'atto a una persona di famiglia - Sufficienza dell'attestazione dell'ufficiale giudiziario a provare l'identità del ricevente e le formalità adoperate - Mancata previsione di presidi analoghi a quelli necessari per la notificazione a mezzo posta - Violazione del diritto di difesa, irragionevolezza, disparità di trattamento tra situazioni processuali e sostanziali omogenee.**

- Codice di procedura civile, artt. 138 e 139, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 24. .... Pag. 96

N. 349. Ordinanza del Giudice di Pace di Castiglione del Lago del 10 febbraio 2010.

**Circolazione stradale - Sospensione provvisoria della patente in ipotesi di reato - Sospensione cautelare disposta dal Prefetto in ipotesi di guida in stato di ebbrezza - Cessazione dell'effetto del provvedimento con il superamento della visita medica obbligatoria - Mancata previsione - Denunciata sottrazione del trasgressore al suo giudice naturale - Menomazione delle garanzie costituzionali rispetto ad una pena accessoria sostanzialmente limitativa della libertà personale.**

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27.



**Circolazione stradale - Sospensione provvisoria della patente in ipotesi di reato - Sospensione cautelare disposta dal Prefetto in ipotesi di guida in stato di ebbrezza - Possibilità che la «sanzione» prefettizia sia superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187 del codice stradale quale sanzione accessoria irrogabile dal giudice penale - Denunciata sottrazione del trasgressore al suo giudice naturale - Menomazione delle garanzie costituzionali rispetto ad una pena accessoria sostanzialmente limitativa della libertà personale.**

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27. . . . . Pag. 97

N. 350. Ordinanza della Commissione tributaria regionale per la Toscana del 6 ottobre 2009.

**Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo di depositare copia dell'appello presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata - Prevista inammissibilità dell'impugnazione in caso di inosservanza - Contrasto con il diritto di difesa - Irragionevolezza - Eccessività dell'effetto preclusivo, tanto più se, come nel caso di notificazione a mezzo posta, l'inadempienza dipenda da soggetto diverso dall'appellante - Disparità di trattamento rispetto all'analogo obbligo, privo di sanzione, posto a carico dell'ufficiale giudiziario dall'art. 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile - Irragionevole mancanza di un termine perentorio entro cui il deposito deve essere effettuato.**

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 53, comma 2 [, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 7, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248].
- Costituzione, artt. 3 e 24. . . . . Pag. 99





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 313

*Sentenza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Necessità dell'autorizzazione regionale per l'installazione di "linee ed impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale" - Ricorso del Governo - Asserita interferenza con le regole concernenti la rete nazionale ad alta tensione, con violazione dei principi fondamentali fissati dalla legislazione statale nella materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Suscettibilità di interpretazione conforme a Costituzione della norma impugnata - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 1, comma 1, che sostituisce l'art. 3, comma 1, lett. d), della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'eolica, e di 200 kw, per la solare fotovoltaica - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Eccezione di inammissibilità della questione per indeterminatezza della formulazione - Reiezione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 1 e 2, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'eolica, e di 200 kw, per la solare fotovoltaica - Contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 1 e 2, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A.

**Energia - Norme della Regione Toscana - Impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili - Applicazione della disciplina della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore, per tipologia di fonte, alle soglie di 100 kw, per l'idraulica, di 200 kw, per le biomasse, e 250 kw, per i gas di discarica, o gas residuati dei processi di depurazione o biogas - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con la legislazione statale costituente principio fondamentale della materia "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 10, comma 2, che sostituisce il comma 3, lett. f), nn. 3, 4 e 5, dell'art. 16 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma.



- **Energia - Norme della Regione Toscana - Installazione di pannelli solari fotovoltaici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, di impianti eolici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, di impianti a fonte idraulica di potenza nominale uguale o inferiore a 200 chilowatt - Esonero dal “titolo abilitativo” (DIA) quando “la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili” degli interventi, realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano di indirizzo energetico regionale (PIER) - Violazione del modello procedimentale individuato, per ragioni di uniformità, dalla legge statale, costituente principio fondamentale della materia “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori questioni.**
- Legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71, art. 11, comma 4, che inserisce il comma 1-*quater* dell’art. 17 della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39.
- Costituzione, art. 117, terzo comma (artt. 3 e 117, comma secondo, lett. *e*); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12.

## 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, 10, comma 2 e 11, comma 4, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 - Disposizioni in materia di energia), che inserisce gli artt. 3, 16, comma 3, 17, comma 1-*quater*, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 26-29 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 28 gennaio 2010 ed iscritto al n. 11 del registro ricorsi 2010.

Visto l’atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell’udienza pubblica del 5 ottobre 2010 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l’avvocato dello Stato Massimo Santoro per il Presidente del Consiglio dei ministri e l’avvocato Lucia Bora per la Regione Toscana.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato alla Regione Toscana il 26 gennaio 2010 e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 28 gennaio 2010 (reg. ric. n. 11 del 2010), il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, 10, comma 2 e 11, comma 4, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009 n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia), per violazione, da parte di tutte e tre le norme, dell’art. 117, terzo comma, Cost., e, da parte dell’ultima, anche degli artt. 3 e 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.

1.1. — L’art. 1 della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, che sostituisce l’art. 3 comma 1, lettera *d*), della legge 24 febbraio 2005, n. 39 (Disposizioni in materia di energia), nel prevedere l’autorizzazione regionale per «linee ed impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale», interferirebbe – secondo il ricorrente – sulla rete nazionale ad alta tensione, in contrasto con i principi fondamentali fissati in materia dalla legge dello Stato, così violando l’art. 117, terzo comma, Cost.



Il ricorrente rileva che l'art. 1-*sexies* del decreto-legge 29 agosto 2003, n. 239 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 27 ottobre 2003, n. 290, al comma 1, ha confermato l'autorizzazione unica ministeriale – già prevista dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7 (Misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale), convertito, con modificazioni, nella legge 9 aprile 2002, n. 55 – per la costruzione e l'esercizio degli elettrodotti «facenti parte delle rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica», definita dall'art. 2, comma 20, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), come «il complesso delle stazioni di trasformazione e delle linee elettriche di trasmissione ad alta tensione sul territorio nazionale gestite unitariamente». La legittimità costituzionale dell'art. 1-*sexies* è stata riconosciuta dalla Corte con la sentenza n. 383 del 2005. Con la sentenza n. 282 del 2009 (come già con la sentenza n. 364 del 2006) è stato, poi, confermato che nell'art. 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità) si trovano enunciati i principi fondamentali della materia.

Osserva, poi, il ricorrente, che riguardo alla costruzione e all'esercizio degli elettrodotti, la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto «l'attribuzione di rilevanti responsabilità ad organi statali e quindi la parallela disciplina legislativa da parte dello Stato di settori che di norma dovrebbero essere di competenza regionale ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentenza n. 383 del 2005), e, a proposito dell'autorizzazione unica ministeriale, ha affermato che «la stessa finalità per la quale tale disciplina è stata posta verrebbe frustrata da un assetto delle competenze amministrative diverso da quello da essa stabilito, anche in considerazione della necessaria celerità con cui – al fine di evitare il pericolo della interruzione della fornitura di energia su tutto il territorio nazionale – le funzioni amministrative concernenti la costruzione o il ripotenziamento di impianti di energia elettrica di particolare rilievo devono essere svolte» (sentenza n. 6 del 2004).

La legittimità costituzionale della norma impugnata, aggiunge il ricorrente, non può essere dedotta dalla limitazione dell'intervento regionale alle linee ed impianti «assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale ai sensi della legge regionale 3 novembre 1998, n. 79»: gli interessi energetici sono diversi da quelli ambientali, non potendo incidere i secondi sulle competenze per la tutela dei primi.

La irrazionalità di tale accostamento sarebbe evidente anche da un diverso punto di vista: gli interessi energetici nazionali vanno presi in considerazione già nella fase di progettazione delle linee e degli impianti. Solo successivamente i progetti sono soggetti a VIA. Oltre che singolare, sarebbe irragionevole che, in sede di progettazione, si dovesse tenere conto della competenza a valutare in futuro progetti per fini diversi e territorialmente limitati, per estenderla alla interpretazione di interessi preliminari, di portata nazionale, che sono del tutto diversi da quelli tutelati dalla VIA, rispetto ai quali deve ricorrere solo la compatibilità.

1.2. — Con l'art. 10, comma 2, della legge regionale, è stato riscritto il terzo comma dell'art. 16 della precedente legge regionale n. 39 del 2005. Con la lettera *f*), nonostante il richiamo del d.lgs. n. 387 del 2003, sono state introdotte modifiche rilevanti, che il ricorrente ritiene non consentite. L'art. 12, comma 5, del citato decreto legislativo, dispone che si applica la disciplina della denuncia di inizio dell'attività (DIA) agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore alle soglie individuate nella Tabella A allegata, che sono di 60 kW per l'energia eolica e di 20 kW per l'energia solare fotovoltaica.

La norma, che attiene alla funzionalità della rete nazionale, esprimerebbe principi fondamentali, necessariamente uniformi su tutto il territorio nazionale. Basti solo considerare – sottolinea il ricorrente – i rischi ai quali verrebbe sottoposta la funzionalità della rete se ogni Regione avesse la possibilità di elevare a propria discrezione le soglie, al di sotto delle quali la DIA non è richiesta.

Contrariamente alla finalità della norma di principio, la Regione Toscana ha innalzato le soglie per le quali è ammessa la DIA, per gli impianti eolici da 60 a 100 kW (art. 10, comma 2, lettera *f*, n. 1) e per i fotovoltaici da 20 a 200 kW (art. 10, comma 2, lettera *f*, n. 2).

La norma, pertanto, sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.



1.3. — L'art. 11, comma 4, della legge regionale n. 71 del 2009, inserendo il comma 1-*quater* dopo il comma 1-*ter* dell'art. 17 della precedente legge regionale n. 39 del 2005, esenta da titolo abilitativo alcuni interventi realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano energetico regionale e dai provvedimenti attuativi dello stesso, di cui la Regione e gli enti locali siano i soggetti responsabili (installazione di pannelli solari fotovoltaici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt; installazione di impianti eolici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt; installazione di impianti a fonte idraulica di potenza nominale uguale o inferiore a 200 chilowatt).

L'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, in cui, come detto, sono enunciati i principi fondamentali della materia, non prevede però alcun trattamento differenziato in favore delle Regioni e degli enti locali, sotto il profilo della non necessità del «titolo abilitativo» (costituito dalla DIA: art. 10, comma 1), quando «la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili».

Non è dato individuare, d'altro canto, la ragione per la quale la DIA perderebbe la sua utilità in funzione della natura, anche se pubblica, dei soggetti responsabili, la cui «responsabilità» attiene solo all'esercizio e per questo non può essere considerata automaticamente rilevante anche nella fase preliminare della costruzione.

Sarebbe evidente la violazione anche dell'art. 3 Cost.: tutti coloro che esercitano impianti per energia rinnovabile debbono avere lo stesso trattamento a proposito della loro installazione.

La natura pubblica, del resto, non costituisce, di per sé, nessuna garanzia né giustifica perché uno stesso impianto debba essere soggetto a controllo (e quindi possa incorrere in certe limitazioni) quando è esercitato da soggetti diversi dagli enti territoriali, con la conseguenza che a questi ultimi potrebbero essere consentiti l'installazione e l'esercizio di impianti che altri non potrebbero realizzare.

Se poi si tiene presente che l'uguaglianza in questo caso attiene ad una attività di produzione di energia, destinata ad inserirsi in un mercato concorrenziale, la norma finirebbe per violare anche l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla legislazione dello Stato la «tutela della concorrenza» che, com'è noto, può essere realizzata solo assicurando l'uguaglianza tra i soggetti che operano nello stesso mercato.

2. — Si è costituita in giudizio la Regione Toscana, chiedendo dichiararsi l'infondatezza del ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri.

2.1. — Riguardo alla prima censura la Regione osserva che l'art. 1-*sexies* del d.l. n. 239 del 2003 (norma che secondo il ricorrente sarebbe stata violata dalla disposizione regionale) sancisce il preminente interesse statale riguardo alla costruzione e all'esercizio degli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica, e per questo li assoggetta all'autorizzazione unica ministeriale.

L'art. 3, lettera d) della legge della Regione Toscana n. 39 del 2005, come sostituito dall'art. 1 della legge n. 71 del 2009, non prevede affatto che la Regione autorizzi gli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica. L'art. 3 della legge regionale n. 39 del 2005, come sostituito dalla norma in esame, tratta infatti delle competenze regionali, mentre l'art. 3-*bis* individua le competenze provinciali e l'art. 3-*ter* individua le competenze comunali; alla lettera d), l'art. 3 prevede che la Regione rilasci le autorizzazioni di cui agli artt. 11 e 13 e le concessioni di cui all'art. 14, per quanto concerne impianti geotermici, impianti eolici di potenza superiore a 1 megawatt, in coerenza con la semplificazione introdotta dall'art. 27, comma 43, lettera b), della legge 23 luglio 2009, n. 99 (Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia), nonché linee e impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt, qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale ai sensi della legge della Regione Toscana 3 novembre 1998, n. 79 (Norme per l'applicazione della valutazione di impatto ambientale) o qualora interessino un ambito territoriale interregionale.

Secondo la Regione Toscana sarebbe evidente che si tratta di una specificazione delle competenze regionali, rispetto alle competenze provinciali e comunali, all'interno dell'insieme di impianti soggetti alle autorizzazioni di cui agli artt. 11 e 13 (e alle concessioni di cui all'art. 14) del Capo III (Disciplina delle attività energetiche) della legge regionale, tutte relative ad impianti non statali.

Che siano esclusi gli impianti di competenza statale lo chiarirebbe l'art. 10, contenente i principi generali dello stesso Capo III: al comma 1 esso precisa che sono soggette ad una autorizzazione unica o a denuncia di inizio dell'attività (DIA), «per ciò che concerne le competenze della Regione e degli enti locali», la costruzione ed esercizio di impianti per produzione, trasporto, trasmissione e distribuzione di energia, di impianti per lavorazione e stoccaggio di idrogeno, oli minerali e gas naturali e liquefatti, in qualunque forma, nonché di impianti di illuminazione esterna.

Il ricorso statale non avrebbe considerato che tutta la disciplina degli impianti di cui al Capo III della legge regionale esclude gli impianti di competenza statale. L'enucleazione «linee e impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt» individua semplicemente che, all'in-



terno degli impianti energetici di competenza della Regione e degli enti locali, gli elettrodotti e i relativi impianti, sia che distribuiscano energia, sia che la raccolgano, sono di competenza autorizzatoria della Regione qualora di tipologia superiore a determinate soglie (mentre sotto tali soglie l'autorizzazione sarà provinciale) e non rientranti tra gli impianti riservati alla competenza statale perché appartenenti alla rete nazionale ad alta tensione.

2.2. — L'impugnazione dell'art. 10, comma 2, secondo la Regione resistente, sarebbe, invece, inammissibile, per mancata indicazione dei motivi, nei confronti dell'intera disposizione, mentre sarebbe infondata la censura prospettata avverso la lettera *f*).

La valutazione del ricorrente, secondo cui la norma impugnata avrebbe elevato le soglie per gli impianti eolici e fotovoltaici, rispetto a quelle previste nella tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, non terrebbe conto che l'art. 123 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) assimila alla manutenzione straordinaria gli interventi di utilizzo delle fonti di energia di cui all'art. 1 della legge 9 gennaio 1991, n. 10 (Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia), in edifici ed impianti industriali, così sottraendoli all'obbligo di autorizzazione specifica.

Nell'intento, poi, di semplificare e razionalizzare le procedure amministrative e regolamentari, l'art. 11 del decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 (Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE), al comma 3, richiama la disposizione da ultimo citata, stabilendo tipologie di impianti da fonte rinnovabile che sono assimilate a manutenzione ordinaria (quindi non necessitanti né di autorizzazione unica né di *DIA*) e al comma 4 dichiara che tale disciplina trova applicazione fino all'emanazione di apposita normativa regionale che renda operativi i principi di esenzione minima ivi contenuti.

I principi dettati dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 e dall'art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008 sono principi di semplificazione amministrativa per il perseguimento degli obiettivi indicati dall'Unione Europea (direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), cui deve conformarsi il legislatore regionale.

Sostiene, quindi, la Regione, che l'individuazione in ambito nazionale, operata con la tabella A del d.lgs. n. 387 del 2003, di alcune tipologie di impianti che sicuramente accedono alla *DIA*, è una individuazione minima, ma non esaustiva, tanto che il citato art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008 prevede che si applichi la *DIA* anche per gli interventi di utilizzo delle fonti rinnovabili in edifici ed impianti industriali.

La Regione, nell'esercizio della propria competenza legislativa e secondo la sua politica di governo del territorio, proprio perseguendo i principi di semplificazione dettati dalle norme comunitarie e statali, può anche, nel proprio ambito territoriale, individuare impianti a fonte rinnovabile realizzabili con *DIA* al di fuori di quelli indicati dalla Tabella A (di cui deve rispettare le soglie minime), se opera secondo le logiche date dalla stessa tabella (impianti con dimensioni analoghe), nel rispetto dell'art. 123 del d.P.R. n. 380 del 2003 (utilizzo dell'energia rinnovabile negli edifici) e dell'art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008 (semplificazione per modalità di installazione meno impattanti).

Ne conseguirebbe la piena legittimità della disposizione contestata. Essa richiede per tutti gli impianti il rispetto degli strumenti urbanistici (modalità di installazione meno impattanti); individua per l'eolico una soglia di 100 chilowatt, che rispetto ad un impianto di 60 chilowatt si risolve in un rotore del 10% più grande; individua per il fotovoltaico la soglia di 200 chilowatt invece di 20 chilowatt: l'aumento è qui più rilevante ma asseconda il forte impulso di semplificazione dato dal d.lgs. n. 115 del 2008 su tale fonte rinnovabile, nel senso di qualificare tutte le installazioni di impianti fotovoltaici integrati come interventi di manutenzione ordinaria, e rispetta le nuove soglie individuate dal decreto ministeriale 18 dicembre 2008 (Incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ai sensi dell'art. 2, comma 150, della legge 24 dicembre 2007, n. 244) per la disciplina dello «scambio sul posto» (portate appunto da 20 chilowatt a 200 chilowatt).

2.3. — La censura concernente l'art. 11, comma 4, ai sensi del quale, nelle aree non soggette ai vincoli paesaggistici, non necessitano di titolo abilitativo gli interventi indicati alle lettere *a*, *b* e *c*, realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano energetico regionale e dai provvedimenti attuativi dello stesso, di cui la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili, sarebbe infondata.

La norma regionale ha inteso perseguire l'obiettivo della massima semplificazione degli adempimenti per la costruzione degli impianti di produzione di energia elettrica da energie rinnovabili, indicato dalle norme europee di riferimento (direttive 2001/77/CE, cit., e 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) considerando che, nel rispetto delle necessarie tutele dei territori interessati dagli impianti, ove si tratti di impianti di energie rinnovabili di cui sono responsabili la Regione e gli enti locali, la valutazione di compatibilità urbanistica è stata effettuata a monte, in sede di approvazione del piano energetico e dei relativi atti attuativi.



Tale elemento, unito alla natura dei soggetti responsabili, che sono appunto gli stessi enti territoriali che hanno adottato gli atti di pianificazione e programmazione ove sono previsti quegli impianti, rende osservato il principio posto dal legislatore nazionale (che è quello del controllo della compatibilità urbanistica degli impianti), unitamente a quello della semplificazione procedurale volta ad incentivare l'uso delle energie rinnovabili.

La norma in oggetto non rappresenta dunque una disposizione di favore per gli enti territoriali (che accertano sempre la conformità urbanistica dei progetti di impianti), ma semplifica le procedure, evitando che quello stesso accertamento sia ripetuto in diverse fasi.

Il riscontro di legittimità della disposizione potrebbe rinvenirsi nell'art. 2, comma 173, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2008), che ha stabilito che gli impianti fotovoltaici, i cui soggetti responsabili sono Enti locali, rientrano nella tipologia di impianto integrato, indipendentemente dalle effettive caratteristiche architettoniche dell'installazione: essi quindi accedono alla massima tariffa incentivante fra quelle previste dal decreto ministeriale 19 febbraio 2007 (Criteri e modalità per incentivare la produzione di energia elettrica mediante conversione fotovoltaica della fonte solare, in attuazione dell'art. 7 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387).

Non vi è quindi disparità di trattamento, perché questa si può ipotizzare a fronte di identità di situazioni, mentre nel caso in esame, è differente, per le competenze istituzionali, la posizione dell'ente territoriale rispetto a quella dell'operatore privato, in quanto il primo valuta direttamente la conformità urbanistica dell'impianto in sede di esercizio dei propri compiti al momento dell'adozione degli atti di governo del territorio.

E nemmeno può ravvisarsi la violazione della tutela della concorrenza, perché la norma, lungi dall'incidere sugli aspetti afferenti alla gestione della rete energetica, è volta a fissare criteri per la disciplina urbanistica e limita la propria operatività ai soli profili di impatto sul territorio, senza intaccare la competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3. — Nell'imminenza dell'udienza, sia il Presidente del Consiglio dei ministri, che la Regione Toscana hanno presentato memorie, con cui ampliano le proprie argomentazioni difensive, in particolare la Regione avallandole alla luce dell'evoluzione normativa più recente.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 1, comma 1, 10, comma 2, e 11, comma 4, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009 n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia), per violazione, da parte di tutte e tre le norme, dell'art. 117, terzo comma, Cost., e da parte dell'ultima anche degli artt. 3 e 117, secondo comma, lett. e), Cost.

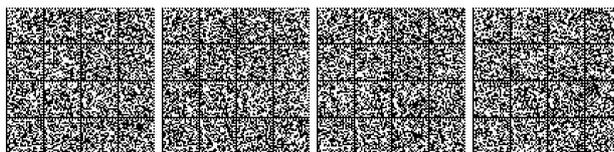
Il ricorso, pur omettendo ogni premessa in ordine alla natura della legge oggetto di censura, esamina direttamente le specifiche disposizioni impugnate, e all'interno della prima censura, elenca sinteticamente ma sufficientemente gli interventi della Corte costituzionale che hanno configurato le competenze statali in materia (sulla cui connotazione non s'intrattiene, dandola per scontata).

2. — L'art. 1, comma 1, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, sostituendo l'art. 3, comma 1, lettera d), della precedente legge regionale n. 39 del 2005, che prevede, tra le funzioni della Regione in materia di energia, il rilascio dell'autorizzazione per quanto concerne, tra l'altro, «linee ed impianti di trasmissione, trasformazione, distribuzione di energia elettrica di tensione nominale superiore a 100 mila volt qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale», è censurato per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto detterebbe regole concernenti la rete nazionale ad alta tensione, in contrasto con i principi fondamentali fissati in materia dalla legge dello Stato.

2.1. — La questione non è fondata.

2.2. — La disposizione impugnata va infatti interpretata come riferita esclusivamente agli impianti non appartenenti alla rete nazionale.

Si verte, indubbiamente, nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» rientrante nella competenza legislativa concorrente (sentenze n. 364 del 2006 e n. 383 del 2005), in cui lo Stato detta i principi fondamentali (sentenze nn. 124 e 168 del 2010, n. 282 del 2009). Ragioni di uniformità, inoltre, determinano la chiamata in sussidiarietà, in capo ad organi dello Stato, di funzioni amministrative relative ai problemi energetici di livello nazionale (sentenze n. 103 del 2006, n. 6 del 2004).



Il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), agli artt. 29, comma 2, lettera g), 30 e 31, comma 2, prevede, in generale, che la competenza autorizzatoria relativa agli elettrodotti con tensione non superiore a 150 chilovolts spetti a Regioni e Province. Successivamente, il comma 1 dell'art. 1-*sexies* del decreto-legge n. 239 del 2003 (Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, e modificato dall'art. 1, comma 26, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), abbandonando il criterio della potenza, ha previsto il rilascio di un'autorizzazione unica da parte del Ministro delle attività produttive per tutti gli impianti appartenenti alla «rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica».

Quanto alla individuazione della consistenza della rete nazionale, il sistema prevede una serie di «adeguati strumenti di codecisione paritaria tra lo Stato ed il sistema delle autonomie regionali» (sentenza n. 383 del 2005).

È evidente, pertanto, che non può spettare alla Regione alcun potere di autorizzazione con riguardo agli impianti costituenti parte della rete nazionale.

Nulla, però, consente di concludere che la disposizione impugnata non possa avere per oggetto soltanto le linee, e le relative opere, di potenza non superiore a 150 chilovolts, che non siano state incluse nella rete nazionale, per le quali necessita la competenza autorizzatoria regionale: la giurisprudenza costituzionale, del resto, ha dichiarato l'infondatezza della questione quando la norma regionale è suscettibile di una interpretazione tale da non determinare una lesione della competenza legislativa statale (sentenze n. 248 del 2006, n. 8 del 2004, n. 246 del 2006). Ciò risulta avvalorato dal contesto in cui s'inserisce la disposizione impugnata, essendo seguito l'art. 3, sostituito dalla disposizione oggetto di censura, dagli artt. 3-*bis* e 3-*ter*, rispettivamente attribuenti le funzioni amministrative alle Province ed ai Comuni, sicché alla norma impugnata può riconoscersi lo scopo di specificare le competenze regionali, rispetto alle competenze provinciali e comunali, all'interno del sistema autorizzatorio di cui agli artt. 11 e 13 (e delle concessioni di cui all'art. 14) del Capo III della legge regionale, per definizione relativo ad impianti non rientranti nella competenza statale.

Del resto, l'art. 10 della legge regionale, contenente i principi generali dello stesso Capo III, precisa, al comma 1, che sono soggette ad autorizzazione unica o a denuncia di inizio dell'attività, «per ciò che concerne le competenze della Regione e degli enti locali», la costruzione ed esercizio di impianti per produzione, trasporto, trasmissione e distribuzione di energia, di impianti per lavorazione e stoccaggio di idrogeno, oli minerali e gas naturali e liquefatti, in qualunque forma, nonché di impianti di illuminazione esterna, così implicitamente escludendo gli impianti di competenza statale.

La precisazione della competenza autorizzatoria regionale per linee e impianti «qualora assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale», va posta in relazione con l'intento di ripartire la competenza all'interno delle autonomie locali: in linea generale, discende dall'art. 7, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e dalle elencazioni di cui all'allegato III alla parte II dello stesso d.lgs. n. 152 del 2006, che alla Regione spetta la valutazione d'impatto ambientale per gli «elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 chilovolts e con tracciato di lunghezza superiore a 3 km.», mentre allo Stato spetta la valutazione d'impatto ambientale per gli «elettrodotti aerei con tensione nominale di esercizio superiore a 150 chilovolts e con tracciato di lunghezza superiore a 15 km ed elettrodotti in cavo interrato in corrente alternata, con tracciato di lunghezza superiore a 40 chilometri» (art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006 e all. II alla parte II).

E' evidente che la competenza autorizzatoria attribuita alla Regione dalla norma censurata riguarda gli impianti con tensione (a partire da 100 chilovolts) comunque contenuta entro i 150 chilovolts, e non appartenenti alla rete nazionale, e, all'interno di questo ambito, quelli per i quali la normativa regionale (art. 7 della legge della Regione Toscana 3 novembre 1998, n. 79, recante «Norme per l'applicazione della valutazione di impatto ambientale») attribuisce alla Regione la VIA, mentre la competenza delle Province è residuale (art. 3-*bis*, comma 1, lettera c, della legge regionale n. 39 del 2005, aggiunto dall'art. 2 della legge regionale n. 71 del 2009): conformemente, del resto, all'esigenza indicata dalla norma statale (art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006), di coordinamento delle procedure di VIA e di rilascio dell'autorizzazione (sentenza n. 225 del 2009).



Conseguentemente, essendo la norma impugnata suscettibile di una interpretazione conforme a Costituzione, la questione non è fondata.

3. — Il Presidente del Consiglio dei ministri censura, altresì, l'art. 10, comma 2, della citata legge regionale n. 71 del 2009, che sostituendo l'art. 16, comma 3, lettera *f*) della legge regionale n. 39 del 2005, avrebbe innalzato le soglie per le quali i principi della legislazione statale ammettono la denuncia di inizio attività (DIA), per gli impianti eolici da 60 a 100 chilowatt (lettera *f*, n. 1) e per i fotovoltaici da 20 a 200 chilowatt (lettera *f*, n. 2).

3.1. — La questione è fondata.

3.2. — L'installazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di energia è regolata dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, il quale prevede, ai commi 3 e 4, una disciplina generale caratterizzata da un procedimento che si conclude con il rilascio di una autorizzazione unica. A tale disciplina fanno eccezione determinati impianti che, se producono energia in misura inferiore a quella indicata dalla tabella allegata allo stesso d.lgs. n. 387 del 2003, sono sottoposti alla disciplina della denuncia di inizio attività (art. 12, comma 5). In particolare, la indicata tabella distingue i suddetti impianti in base alla tipologia di fonte che utilizzano (eolica, soglia 60 chilowatt; solare, soglia 20 chilowatt; *etc*). Sempre l'indicato art. 12, comma 5, prevede che «con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, possono essere individuate maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione per i quali si procede con la medesima disciplina della denuncia di inizio attività».

L'art. 10, comma 2, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009 – la cui censura è agevolmente riferibile alla lettera *f*) del comma 3, dell'art. 16, della legge regionale n. 39 del 2005, e dovendosi dunque disattendere l'eccezione della difesa regionale di inammissibilità per indeterminatezza – prevede l'applicazione della disciplina della DIA agli impianti la cui capacità di generazione sia inferiore alle soglie di 100 chilowatt per l'energia eolica e di 200 chilowatt per quella solare fotovoltaica.

L'aumento della soglia di potenza per la quale, innalzando la capacità, rispetto ai limiti di cui alla tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, la costruzione dell'impianto risulta subordinata a procedure semplificate, è illegittimo, in quanto maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione, per i quali si proceda con diversa disciplina, possono essere individuate solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con la Conferenza unificata, senza che la Regione possa provvedervi autonomamente (sentenze nn. 119, 124 e 194 del 2010).

La norma censurata finisce per incidere sulla disciplina amministrativa di impianti, costruiti nel territorio regionale, destinati alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, per i quali l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, attesa la capacità di generazione degli stessi, superiore a determinati valori di soglia, prevede un'autorizzazione unica, mirata al vaglio dei molteplici interessi coinvolti.

Le norme statali di riferimento, citate dalla Regione resistente a giustificazione del proprio intervento, attengono al limitato settore della disciplina edilizia (decreto Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia»), nella parte in cui essa persegue il contenimento del consumo di energia nelle costruzioni, incentivando l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile, e stabilendo che gli interventi a ciò finalizzati negli edifici e negli impianti industriali, sono equiparati alle opere di manutenzione straordinaria (art. 123). La difesa regionale richiama anche l'art. 11 del d.lgs. 30 maggio 2008, n. 115 (Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE), che nell'ottica di semplificazione delle procedure autorizzatorie, classifica come opera di manutenzione ordinaria l'installazione di piccoli generatori eolici e di impianti solari termici o fotovoltaici sui tetti degli edifici.

Le norme citate non appaiono richiamate a proposito: la diversa categoria concettuale, fatta palese dall'oggetto di sistemi normativi del tutto autonomi – la produzione dell'energia elettrica da inserire in rete, e dunque finalizzata al mercato, da un lato, l'utilizzo delle fonti alternative mediante apparecchi omogenei agli edifici, anche industriali, per l'autoconsumo, dall'altro – è inequivocabilmente confermata dalle descrizioni delle opere, che l'art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008, limita nelle dimensioni (generatori eolici con altezza complessiva non superiore a 1,5 metri e diametro non superiore a 1 metro) e nella forma (impianti solari termici o fotovoltaici aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e i cui componenti non modificano la sagoma degli edifici stessi), considerando evidentemente l'irrelevanza funzionale di queste opere nel sistema di produzione dell'energia elettrica.

La stessa legge regionale, di cui è impugnato l'art. 10, comma 2, modificando, all'art. 11, comma 2, l'art. 17 della precedente legge n. 39 del 2005, cui aggiunge un comma 1-*bis*, mostra di considerare separatamente il fenomeno dell'utilizzo diretto dell'energia alternativa, di cui dimensiona i supporti tecnologici con riproduzione



delle caratteristiche prescritte dall'art. 11 del d.lgs. n. 115 del 2008, al fine di esentarli, come la normativa statale, dalla necessità del titolo abilitativo. Che gli impianti di utilizzo dell'energia rinnovabile costituiscano categoria a sé, rilevante ai soli effetti della disciplina urbanistica, in cui, a seconda dei casi, sono assoggettati alla disciplina della DIA, quando non costituiscono attività libera, è fatto palese dal linguaggio legislativo impiegato dalla stessa norma regionale impugnata, che, invece, richiama l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, e significativamente ne ripete la formulazione, nel riferimento alla costruzione e all'esercizio «degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili», senza ulteriore connotazione (e dunque diversi dagli impianti tecnologici di edifici abitativi e industriali), per i quali illegittimamente oltrepassa le soglie che la normativa statale ha imposto all'ambito del regime semplificato della DIA.

In conclusione, ciò che rileva ai fini della questione in esame, è che prevedendo soglie diverse di capacità generatrice degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti alternative, agli effetti del titolo abilitativo, la norma regionale è illegittima, con la conseguenza che ne va dichiarata l'incostituzionalità limitatamente ai numeri 1 e 2 della lettera *f*) (impianti eolici e impianti solari fotovoltaici), posto che, per i numeri 3, 4 e 5 della stessa lettera *f*), le soglie della legge regionale coincidono con quelle dell'all. A del d.lgs. n. 387 del 2003.

3.3. — La più recente normativa in tema energetico, citata dalla Regione nella memoria integrativa, non sembra portare ad un mutamento della conclusione che precede, essendo sempre presente il differente regime tra gli interventi assimilabili alla disciplina edilizia, e gli interventi di produzione dell'energia in senso stretto (vedi in particolare l'art. 6 novellato del d.P.R. n. 380 del 2001).

Anche l'art. 1-*quater* del decreto-legge n. 105 del 2010, inserito dalla legge di conversione n. 129 del 2010, che fa salvi gli effetti relativi alle procedure di denuncia di inizio attività per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, che risultino avviate in conformità a disposizioni regionali recanti soglie superiori a quelle di cui alla tabella A del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, introduce, nel quadro della decretazione d'urgenza nel settore dell'energia, una sanatoria limitata nel tempo, tanto da porre la condizione «che gli impianti siano entrati in esercizio entro centocinquanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto». Il proposito è chiaro nel senso di non pregiudicare i limiti di principio contenuti nella tabella allegata al d.lgs. n. 387 del 2003.

L'apertura verso una ulteriore liberalizzazione del regime autorizzatorio per la costruzione e l'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, si coglie semmai nella recente legge 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2009), che delega il governo ad attuare la Direttiva 2009/28/CE, estendendo il regime della DIA alla realizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica con capacità di generazione non superiore ad 1 megawatt elettrico (art. 17). Il recepimento della direttiva spetta allo Stato (entro il 5 dicembre 2010), per ragioni di uniformità sul territorio nazionale, legate alla funzionalità della rete, e non è consentito alla Regione derogare frattanto ai limiti vigenti, sia pure anticipando il recepimento della normativa comunitaria.

4. — Il Presidente del Consiglio dei Ministri si duole, infine, che con l'art. 11, comma 4, della legge regionale n. 71 del 2009, che inserisce un comma 1-*quater* nell'art. 16 della legge regionale n. 39 del 2005, si siano individuati alcuni interventi che, per esserne «soggetti responsabili» la Regione o gli enti locali, costituirebbero «attività libera», ovvero sottratta all'obbligo di DIA.

La norma impugnata esonera dal titolo abilitativo (identificato dal ricorrente nella *DIA*) l'installazione di alcuni tipi di impianti (pannelli solari fotovoltaici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, impianti eolici di potenza nominale uguale o inferiore a 1 megawatt, impianti a fonte idraulica di potenza nominale uguale o inferiore a 200 chilowatt), quando la Regione e gli enti locali siano soggetti responsabili degli interventi, realizzati tenendo conto delle condizioni fissate dal piano di indirizzo energetico regionale (PIER).

4.1. — La questione è fondata.

4.2. — Nell'individuazione del contrasto con la disciplina statale, costituita dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, pur se il ricorso denuncia la creazione, da parte del legislatore, di categorie di interventi che sarebbero sottratti al titolo abilitativo costituito dalla DIA di cui all'art. 10, comma 1, la tipologia degli interventi, indicati alle lettere *a*), *b*) e *c*) della norma sospettata d'incostituzionalità, li fa considerare in gran parte assoggettati all'ambito di applicazione dell'autorizzazione unica regionale, e non della semplice DIA. Resta a maggior ragione valida la doglianza del ricorrente per il fatto che la norma regionale ha liberalizzato attività comunque soggette a controllo. La questione riguarda in particolare l'ammissibilità di un regime deregolamentato, ove responsabili degli interventi siano la Regione e gli enti locali.



Va considerato che la titolarità dell'intervento non toglie che nella realizzazione di un impianto di generazione di energia da fonti rinnovabili, come di qualsiasi opera pubblica, sia necessaria la compartecipazione di tutti i soggetti portatori di interessi (ambientale, culturale, urbanistico, sanitario) coinvolti nella realizzazione dell'opera. La finalità di composizione degli interessi coinvolti è perseguita dalla previsione dell'autorizzazione unica (sentenza n. 249 del 2009), che, pur attribuita alla competenza regionale, è il risultato di una conferenza di servizi, che assume, nell'intento della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, la funzione di coordinamento e mediazione degli interessi in gioco al fine di individuare, mediante il contestuale confronto degli interessi dei soggetti che li rappresentano, l'interesse pubblico primario e prevalente.

La precisazione contenuta nella norma impugnata, che fa salva la necessità di ottenere l'autorizzazione paesaggistica nelle aree vincolate, non esaurisce la valutazione degli interessi variegati di cui l'autorizzazione unica è la risultante, e per la tutela dei quali sono chiamati a partecipare alla conferenza di servizi soggetti diversi dai responsabili dell'istallazione degli impianti. Escludendo dal procedimento di codecisione tali soggetti, la legge regionale fuoriesce dal modello procedimentale individuato, per ragioni di uniformità, dalla legge statale (sentenze n. 62 del 2008 e n. 383 del 2005).

Il riconosciuto contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., assorbe gli ulteriori profili di doglianza (artt. 3 e 117, secondo comma, lettera e, Cost.).

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge della Regione Toscana 23 novembre 2009, n. 71 (Modifiche alla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 39 – Disposizioni in materia di energia), nella parte in cui, sostituendo il comma 3 dell'art. 16, della legge della Regione Toscana 24 febbraio 2005, n. 39 (Disposizioni in materia di energia), ha inserito i numeri 1 e 2 della lettera f);*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dell'art. 10, comma 2, per il resto, della legge della Regione Toscana n. 71 del 2009, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



## N. 314

Sentenza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Riserva alla Regione delle funzioni per la valutazione dell' idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi quelli relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 1, che modifica l'art. 25 della legge della Regione Toscana 1° dicembre 1998, n. 88.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8 comma 6-*bis*.

**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull' idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 9, che modifica l'art. 47-*ter* della legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8 comma 6-*bis*.

**Porti e aeroporti - Opere pubbliche - Norme della Regione Toscana - Previsione che tutti i progetti delle opere inerenti a porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell' idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente - Esclusione della richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro - Violazione della normativa statale costituente principio fondamentale della materia "porti e aeroporti civili" - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

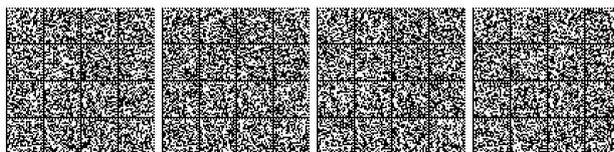
- Legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, art. 10, che inserisce l'art. 47-*quater* nella legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma; legge 28 gennaio 1994, n. 84, artt. 4 e 5; d.lgs. 31 marzo 1998, 112, artt. 104 e 105; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 127; d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204, art. 1; legge 18 giugno 2009, n. 69, art. 8, comma 6-*bis*.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE;*Giudici:* Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente



## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 5-11 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 12 gennaio 2010 ed iscritto al n. 4 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Pierluigi Di Palma per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Nicoletta Gervasi per la Regione Toscana.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso del 4 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 12 gennaio 2010, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni la materia «porti e aeroporti civili».

Le norme impugnate secondo lo Stato sarebbero censurabili per i seguenti motivi:

a) l'art. 1, nel sostituire l'art. 25 della legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88, ai commi 1 e 2, in particolare, riserva alla Regione le funzioni per la «valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale» (art. 25, comma 1, lett. b). A tale fine sono considerate opere di grande infrastrutturazione le costruzioni di canali marittimi, di dighe foranee di difesa, di darsene, di bacini e di banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali;

b) l'art. 9, nel sostituire l'art. 47-ter della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1, al comma 3, prevede espressamente che la struttura regionale competente debba esprimere parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano;

c) l'art. 10, nell'introdurre l'art. 47-quater all'interno della stessa legge regionale n. 1 del 2005, dispone che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale siano conformi al piano regolatore portuale e siano approvati dal comune di interesse, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lett. b), come modificato ai sensi del citato articolo 1 della legge regionale in esame.

Dette norme, così come esplicitato al punto 11 del «Considerato» del preambolo della legge regionale, che della legge stessa costituisce parte integrante, disciplinano la funzione concernente la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere dei porti regionali, individuando una struttura regionale che opera detta valutazione, attività svolta in precedenza dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.



Le predette norme regionali, attribuendo la prevista attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali, si pongono in contrasto con il complesso di disposizioni statali che affermano l'obbligatorietà del parere – peraltro non vincolante – del Consiglio superiore dei lavori pubblici in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere.

Infatti, il Consiglio superiore dei lavori pubblici, ai sensi dell'art. 127 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) e dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 2006, n. 204 (Regolamento di riordino del Consiglio superiore dei lavori pubblici), esercita funzioni consultive ed esprime pareri, tra l'altro, di carattere obbligatorio sui progetti definitivi, ovvero, nei casi previsti dalla legge, sui progetti preliminari, di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 25 milioni di euro, sui piani portuali, ai sensi dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale). Si segnala inoltre che l'art. 8, comma 1, n. 6), della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché in materia di processo civile), tra le modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), volte alla certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche, ha introdotto una specifica disposizione a salvaguardia della previsione di cui all'articolo 127 del predetto codice dei contratti pubblici.

Rispetto all'obbligatorietà del parere previsto dalla normativa statale di riferimento in materia di «Piani regolatori portuali» e realizzazione delle relative opere in capo al Consiglio superiore dei lavori pubblici, la legge regionale nulla dispone, attribuendo l'attività valutativa esclusivamente agli uffici regionali competenti.

Alla luce del complesso delle disposizioni statali riferite alla materia in oggetto non potrebbe che desumersi che le stesse, nel prevedere il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici, concretizzano un principio fondamentale nella materia di potestà concorrente «porti e aeroporti civili», a garanzia dell'uniformità sul territorio nazionale dei criteri per lo sviluppo coerente ed organico della pianificazione delle aree portuali e che tale principio non possa essere disatteso dal legislatore regionale.

Pertanto, le norme regionali sopra richiamate risulterebbero adottate in violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, considerato il mancato rispetto del principio fondamentale in materia di «porti e aeroporti civili», riferito all'obbligatorietà dell'acquisizione del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici per la realizzazione di opere all'interno di un porto.

2. — Con memoria del 29 gennaio 2010 la regione Toscana ha chiesto che il ricorso sia respinto, rilevando che l'articolo 105 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), come modificato dall'art. 9 della legge 16 marzo 2001, n. 88 (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime), successivo alla normativa di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), stabilisce la permanenza in capo allo Stato delle sole funzioni amministrative nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica nazionale ed internazionale nonché nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con l'aggiornamento del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 1995 (Identificazione delle aree demaniali marittime escluse della delega alle regioni ai sensi dell'art. 59 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), ai sensi di quanto previsto dall'art. 4 della legge n. 84 del 1994.

Tale assetto di competenze è stato considerato conforme a Costituzione dalla Corte costituzionale che, nelle sentenze n. 89 del 2006 e n. 344 del 2007, ha chiarito che i porti non classificati come finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato, né come porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, sono di interesse economico regionale, e nel loro ambito le competenze sono regionali; questo per il rispetto del riparto di attribuzioni risultante dall'art. 117 della Costituzione nelle materie del governo del territorio, porti ed aeroporti civili, grandi reti di trasporto e navigazione, turismo, industria alberghiera e lavori pubblici.

In sostanza, il Consiglio superiore dei lavori pubblici esprime il suo parere tecnico sulle opere e sui piani regolatori relativi ai porti di competenza statale e non anche a quelli di rilievo regionale. Infatti l'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998 non ha posto alcuna eccezione in ordine alle funzioni consultive mantenute in capo ad un organo consultivo statale, ma ha chiaramente stabilito che tutte le funzioni sono trasferite alle Regioni e, in particolare, quelle relative alla programmazione, pianificazione, progettazione ed esecuzione degli interventi di costruzione, bonifica e manutenzione dei porti di rilievo regionale ed interregionale e delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale.



L'art. 127 del d.lgs. n. 163 del 2006 chiarisce, poi, in modo inequivocabile che il Consiglio superiore dei lavori pubblici è il massimo organo tecnico consultivo dello Stato. Non si rinviene dunque, nell'ordinamento vigente, il principio alla luce del quale detto organo debba esprimere un parere obbligatorio su tutti i piani regolatori dei porti di rilievo regionale. Tale norma inoltre prevede che il Consiglio superiore dei lavori pubblici esprime parere obbligatorio sui progetti definitivi dei lavori pubblici di competenza statale o comunque finanziati per almeno la metà dallo Stato. Dunque, il ruolo consultivo obbligatorio del Consiglio è chiaramente ricondotto alle opere di competenza dello Stato, mentre, come rilevato, per i porti regionali ormai le competenze fanno capo alle Regioni. L'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 2006, n. 204, (Regolamento di riordino del Consiglio superiore dei lavori pubblici) parimenti fa riferimento al ruolo consultivo del Consiglio superiore dei lavori pubblici per i compiti attribuiti allo Stato e, anzi, aggiunge che ciò avviene «nel rispetto delle prerogative delle Regioni». Ancora, l'art. 5 della legge n. 84 del 1994 deve essere letto alla luce del trasferimento di competenze operato dal richiamato art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998. Infine, l'art. 8, comma 6-bis, della legge n. 69 del 2009 dispone che resta fermo quanto previsto dall'art. 127 del d.lgs. n. 163 del 2006 e successive modificazioni, con la conseguenza che, per le Amministrazioni diverse dallo Stato, il Consiglio superiore rilascia i propri pareri su richiesta delle Amministrazioni stesse. Le norme regionali non violerebbero dunque alcun principio posto dalla normativa statale.

3. — Nell'imminenza della discussione la Regione Toscana ha depositato memoria con la quale ha ribadito le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli articoli 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni la materia «porti e aeroporti civili», in quanto, attribuendo la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti regionali esclusivamente agli uffici regionali, le norme impugnate si porrebbero in contrasto con il complesso di disposizioni statali che affermano l'obbligatorietà del parere – peraltro non vincolante – del Consiglio superiore dei lavori pubblici in materia di «Piani regolatori portuali».

A queste conclusioni si oppone la Regione, la quale sostiene che, dopo l'entrata in vigore dell'articolo 105 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), come modificato dall'articolo 9 della legge 16 marzo 2001, n. 88, (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime), successivo alla normativa di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, (Riordino della legislazione in materia portuale), sono rimaste allo Stato solo le funzioni amministrative nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica nazionale ed internazionale nonché nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con l'aggiornamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 1995 (Identificazione delle aree demaniali marittime escluse della delega alle regioni ai sensi dell'art. 59 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616), ai sensi di quanto previsto dall'art. 4 della citata legge n. 84 del 1994.

2. — Il ricorso è fondato.



2.1. — È necessario partire dall'esame della legge n. 84 del 1994, il cui art. 4 opera la distinzione tra porti di interesse internazionale, statale e regionale, mentre il successivo art. 5 stabilisce che il piano regolatore portuale è inviato per il parere al Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Sulla base delle citate disposizioni lo Stato ritiene che la normativa impugnata, escludendo il parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici, violi l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Infatti: l'art. 1, comma 1, lettera *b*), della Regione Toscana n. 66 del 2009, attribuisce alla Regione la valutazione dell'idoneità tecnica dei progetti relativi alle opere realizzate nei porti di interesse regionale, ivi compresi i progetti relativi alle opere di grande infrastrutturazione portuale; l'art. 9, comma 3, dispone che la struttura regionale competente esprime parere obbligatorio e vincolante sull'idoneità tecnica delle previsioni contenute nel piano regolatore portuale, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano; mentre l'art. 10, comma 1, stabilisce che tutti i progetti delle opere dei porti di interesse regionale sono conformi al piano regolatore portuale e sono approvati dal comune, previa valutazione positiva dell'idoneità tecnica effettuata dalla struttura regionale competente ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera *b*), della citata legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88.

Successivamente alla legge n. 84 del 1994, è intervenuto il d.lgs. n. 112 del 1998, il quale, all'art. 104, stabilisce che «1. Sono mantenute allo Stato le funzioni relative: (*omissis*) *s*) alla classificazione dei porti; alla pianificazione, programmazione e progettazione degli interventi aventi ad oggetto la costruzione, la gestione, la bonifica e la manutenzione dei porti e delle vie di navigazione, delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale, dei bacini di carenaggio, di fari e fanali, nei porti di rilievo nazionale e internazionale»; mentre il successivo art. 105 dispone che «1. Sono conferite alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni non espressamente indicate negli articoli del presente capo e non attribuite alle autorità portuali dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni e integrazioni. 2. Tra le funzioni di cui al comma 1 sono, in particolare, conferite alle regioni le funzioni relative: (*omissis*) *e*) alla programmazione, pianificazione, progettazione ed esecuzione degli interventi di costruzione, bonifica e manutenzione dei porti di rilievo regionale e interregionale delle opere edilizie a servizio dell'attività portuale».

Da tali norme emerge che residuano allo Stato solo le funzioni concernenti porti internazionali e nazionali, mentre risultano attribuite alla Regione tutte le funzioni concernenti i porti regionali, con esclusione della subordinazione dell'esercizio di tali attività al parere del Consiglio superiore.

A ciò si deve aggiungere che ai sensi dell'art. 127 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) «Il Consiglio superiore dei lavori pubblici esprime parere obbligatorio sui progetti definitivi di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 25 milioni di euro, nonché parere sui progetti delle altre stazioni appaltanti che siano pubbliche amministrazioni, sempre superiori a tale importo, ove esse ne facciano richiesta. Per i lavori pubblici di importo inferiore a 25 milioni di euro, le competenze del Consiglio superiore sono esercitate dai comitati tecnici amministrativi presso i servizi integrati infrastrutture e trasporti (SIIT). Qualora il lavoro pubblico di importo inferiore a 25 milioni di euro, presenti elementi di particolare rilevanza e complessità, il direttore del settore infrastrutture sottopone il progetto, con motivata relazione illustrativa, al parere del Consiglio superiore».

Inoltre, l'art. 1 del d.P.R. 27 aprile 2006, n. 204 (Regolamento di riordino del Consiglio superiore dei lavori pubblici) dispone che «Il Consiglio superiore, nell'ambito dei compiti attribuiti allo Stato e nel rispetto delle prerogative delle regioni e delle province autonome, delle province e dei comuni, esercita funzioni consultive ed esprime pareri: *a*) di carattere obbligatorio sui progetti definitivi, ovvero, nei casi previsti dalla legge, sui progetti preliminari, di lavori pubblici di competenza statale, o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato, di importo superiore ai 25 milioni di euro, sui piani portuali, ai sensi dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e inoltre sui progetti di competenza statale o comunque finanziati per almeno il 50 per cento dallo Stato relativi all'informatica ed alle infrastrutture tecnologiche a servizio del trasporto combinato terrestre e marittimo, dei sistemi portuali, degli interporti e della logistica, onde garantire l'interoperabilità delle tecnologie e delle piattaforme software e agevolare l'accesso alle infrastrutture di trasporto».



Infine, l'art. 8, comma 6-*bis*, della legge n. 69 del 2009 dispone che resta fermo quanto previsto dall'art. 127 d.lgs. n. 163 del 2006 e successive modificazioni.

Dalla successione temporale delle disposizioni richiamate emerge chiaramente che, sulla base degli artt. 4 e 5 della legge n. 84 del 1994, il piano regolatore portuale, adottato nei modi di legge, era inviato per il parere obbligatorio al Consiglio superiore dei lavori pubblici, che si esprimeva entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto, intendendosi tale parere reso in senso favorevole dopo l'inutile decorso del predetto termine. A seguito del mutamento del quadro normativo per effetto delle ricordate disposizioni di cui agli artt. 104 e 105 del d.lgs. n. 112 del 1998 e 127 del d.lgs. n. 163 del 2006, la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici è esclusa solo con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale che non siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato, o che siano di importo non superiore a venticinque milioni di euro.

Viceversa il mantenimento del parere obbligatorio del Consiglio superiore dei lavori pubblici per le altre ipotesi costituisce principio fondamentale della materia «porti e aeroporti civili», e pertanto le norme impugnate — le quali invece escludono in ogni caso la richiesta di questo parere — sono costituzionalmente illegittime per contrasto con tale principio fondamentale e, quindi, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Ne consegue che deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana n. 66 del 2009, nella parte in cui escludono la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale, che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 9 e 10 della legge della Regione Toscana 9 novembre 2009, n. 66, recante «Modifiche alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112), alla legge regionale 11 dicembre 1998, n. 91 (Norme per la difesa del suolo) e alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio), in materia di porti di interesse regionale, navigazione interna, controlli sulla sicurezza sismica delle opere e delle infrastrutture di competenza statale», nella parte in cui escludono la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici con riguardo ai progetti definitivi di opere portuali di competenza regionale che siano finanziati per almeno il cinquanta per cento dallo Stato e che siano di importo superiore a venticinque milioni di euro.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



## N. 315

*Sentenza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Eccezione di inammissibilità della questione per omessa sperimentazione di una lettura costituzionalmente orientata della disposizione censurata - Reiezione.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Contrasto con la normativa, riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e di aree naturali protette, che abilita le regioni a disciplinare l'esercizio della caccia all'interno delle aree contigue soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua - Illegittimità costituzionale in parte qua.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

**Caccia - Norme della Regione Liguria - Esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi, nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta - Estensione anche a soggetti non residenti nelle aree contigue - Eccezione di inammissibilità della questione, proposta dalla ricorrente nel giudizio *a quo* in via subordinata rispetto alla domanda principale di accoglimento, per difetto di rilevanza - Reiezione.**

- Legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29, art. 25, comma 18.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s); legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 32, comma 3.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), promosso dal Tribunale amministrativo della Liguria nel procedimento vertente tra la Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. e la Regione Liguria ed altri, con ordinanza del 9 dicembre 2009, iscritta al numero 134 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti gli atti di costituzione della Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. e della Regione Liguria;  
Udito nell'udienza pubblica del 19 ottobre 2010 il giudice relatore Gaetano Silvestri;  
Udito l'avvocato Gigliola Benghi per la Regione Liguria.



*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza del 9 dicembre 2009, il Tribunale amministrativo della Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

1.1. — Il giudice *a quo* è investito del ricorso proposto dalla Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. contro la Regione Liguria, l'Ente Parco di Portovenere ed il Comune di Portovenere, per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della deliberazione del Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria 11 ottobre 2007, n. 38 (Piano del Parco di Portovenere. Articolo 18 legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12 - Riordino delle aree protette - e successive modifiche).

1.1.1. — Il rimettente, dopo aver precisato che l'Associazione ricorrente è legittimata ad agire in sede di giurisdizione amministrativa ex art. 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale), illustra le censure prospettate nel ricorso, relative all'art. 15.2 del piano del parco di Portovenere, concernente l'esercizio della caccia nelle cosiddette aree contigue (AC), ed agli artt. 14.4, lettera C), e 20.6 del medesimo piano, che individuano come centro produttivo speciale (CPS) quello denominato «Cavetta», consentendovi, sia pure a certe condizioni, l'estrazione di materiale litoide fino alla scadenza dell'autorizzazione all'esercizio di cava (prevista per il 6 agosto 2011).

L'Associazione ricorrente deduce tre motivi di ricorso:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette); eccesso di potere per difetto del presupposto, per contraddittorietà, illogicità ed irrazionalità manifeste.

In particolare, l'art. 15.2 del piano del parco violerebbe l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991: *a*) nella parte in cui attribuisce la facoltà di esercitare l'attività venatoria nell'area contigua a tutti i soggetti abilitati all'esercizio della caccia nel territorio sul quale la detta area insiste, anziché ai soli residenti dei Comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua; *b*) nella parte in cui non contiene limitazioni di tempo, di luogo e di capi da abbattere, all'attività venatoria esercitabile all'interno dell'area contigua, secondo le modalità della cosiddetta caccia controllata.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 32 della legge n. 394 del 1991; eccesso di potere per difetto del presupposto, per contraddittorietà intrinseca ed illogicità manifeste; sviamento; violazione del principio di ragionevolezza e del principio di proporzionalità degli atti amministrativi; violazione del principio di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

In proposito, la ricorrente osserva che la facoltà di esercitare la caccia nelle aree contigue, le quali, pur essendo esterne all'area protetta del parco, sono a questa funzionalmente connesse, rischia di compromettere le finalità di difesa della fauna sottese all'istituzione dell'area protetta.

3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 11 della legge n. 394 del 1991; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione e per contraddittorietà intrinseca ed illogicità manifeste.

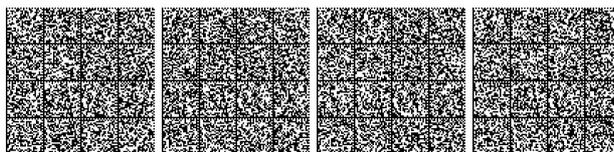
La creazione del CPS «Cavetta» introdurrebbe, infatti, una deroga non motivata al divieto di esercizio di cave e miniere nell'ambito delle aree protette, previsto dal citato art. 11, comma 3, lettera *b*).

1.1.2. — Il Tribunale amministrativo regionale della Liguria riferisce, altresì, che nel giudizio principale si è costituita la Regione Liguria, chiedendo il rigetto del ricorso.

Quanto ai primi due motivi di ricorso, la Regione ha obiettato che l'art. 15.2 del piano del parco non avrebbe portata innovativa, limitandosi a rinviare sul punto alla disciplina regionale esistente. In particolare, l'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994 stabilisce che «L'esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi individuate dalla Regione ai sensi dell'articolo 3 comma 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, si svolge nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta».

Dunque, a parere della Regione Liguria, il piano del parco si limiterebbe a recepire la normativa regionale in materia, in base alla quale gli aventi diritto all'accesso negli ambiti territoriali di caccia (A.T.C.), su cui insiste l'area contigua, sono non solo i residenti ma anche, «potenzialmente», i cacciatori provenienti da altri A.T.C., da altre Province o, addirittura, da altre Regioni (art. 25, comma 6, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994), entro i limiti di densità venatoria ai quali le Province debbono fare riferimento per la programmazione e per l'individuazione del numero di cacciatori ammessi annualmente ad ogni A.T.C. ex art. 25, comma 1, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994.

In definitiva, l'art. 15.2 del piano del parco, ancorché in contrasto con l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, sarebbe conforme all'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994.



1.2. — Dopo aver riassunto le argomentazioni prospettate dalle parti nel giudizio *a quo*, il Tribunale amministrativo regionale della Liguria illustra le ragioni per le quali ha ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale del citato art. 25, comma 18, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

1.2.1. — In merito alla rilevanza della questione, il rimettente assume che il giudizio principale non potrebbe essere definito indipendentemente dalla sua risoluzione, giacché la norma del piano del parco, censurata con i primi due motivi di ricorso (art. 15.2), si limita a recepire sul punto la disciplina della caccia nelle aree contigue stabilita dall'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994.

1.2.2. — La questione sarebbe anche non manifestamente infondata. Al riguardo, il Tribunale amministrativo sottolinea che l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 contiene una disposizione di principio, la quale – come riconosciuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 366 del 1992 – si impone addirittura alla competenza legislativa esclusiva in materia di caccia, riconosciuta alla Regione Sardegna dal proprio statuto speciale.

In particolare, il giudice *a quo* evidenzia come la Corte costituzionale abbia precisato che «Il divieto della caccia nella zona protetta e la limitazione della stessa nelle zone contigue ineriscono alle finalità essenziali della protezione della natura e, in particolare, a quelle attinenti ai parchi e alle riserve naturali». Da questo assunto il rimettente deduce che siffatta limitazione della caccia costituiva, prima della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, «un principio fondamentale al cui rispetto era vincolata anche la legislazione concorrente precedentemente riconosciuta alle regioni ordinarie in materia di caccia».

Dunque, secondo il Tribunale amministrativo, nel previgente assetto costituzionale, la norma di cui all'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994 si poneva in contrasto con la disposizione di principio dettata dall'art. 32, comma 3, della legge quadro statale n. 394 del 1991.

Sempre secondo il giudice *a quo*, a seguito della riforma costituzionale del 2001 la disciplina relativa alle aree naturali deve ritenersi «senz'altro compresa nell'ambito dell'ambiente e dell'ecosistema, rientrante nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.». Inoltre, in base all'esigenza unitaria espressa dalla norma costituzionale appena citata, la disciplina statale finalizzata alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema può incidere sulla materia "caccia", riservata alla potestà legislativa regionale, «ove l'intervento statale sia rivolto a garantire standards minimi e uniformi di tutela della fauna, trattandosi di limiti unificanti che rispondono a esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato».

Nel caso di specie, il rimettente ritiene che la norma di cui all'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, essendo inerente «alle finalità essenziali della protezione della natura e, in particolare, a quelle attinenti ai parchi e alle riserve naturali», sarebbe rivolta a garantire standard minimi e uniformi di tutela della fauna nelle aree contigue e, pertanto, si imporrebbe anche alla legislazione regionale esclusiva in materia di caccia.

Al riguardo, il Tribunale amministrativo richiama quanto disposto dall'art. 1, comma 2, secondo periodo, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), secondo cui «Le disposizioni normative regionali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge nelle materie appartenenti alla legislazione esclusiva statale continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni statali in materia, fatti salvi gli effetti di eventuali pronunce della Corte costituzionale».

Secondo il giudice *a quo*, dalla norma appena citata deriverebbe che le disposizioni regionali di dettaglio (nel caso di specie, l'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994) – vigenti in una materia già appartenente alla legislazione regionale concorrente ed ora riferibile alla legislazione esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. – continuano ad applicarsi fino alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni statali di dettaglio, salvo che non risultino in contrasto con i principi fondamentali già dettati dalle leggi statali previgenti. In quest'ultimo caso, si imporrebbe la proposizione della questione di legittimità costituzionale.

In conclusione, la norma censurata, nella parte in cui consente la caccia nelle aree contigue anche a soggetti ivi non residenti, si porrebbe in aperto contrasto con la norma di principio di cui all'art. 32, comma 3, della legge quadro statale n. 394 del 1991 sulle aree protette, «la quale, inerendo alle finalità essenziali della protezione della natura e, in particolare, a quelle attinenti ai parchi ed alle riserve naturali, mira a garantire standards minimi e uniformi di tutela della fauna nelle aree contigue, mediante l'apposizione di limiti unificanti che rispondono a esigenze riconducibili ad ambiti oggi riservati alla competenza esclusiva dello Stato».

2. — Nel giudizio si è costituita la Regione Liguria chiedendo che la questione sia dichiarata «inammissibile, improcedibile e comunque sia respinta nel merito, siccome infondata».



2.1. — La difesa regionale ritiene che il percorso argomentativo seguito dal Tribunale rimettente non sia convincente e presenti «gravi lacune nella ricostruzione normativa», tali da indurre ad un'errata interpretazione della disposizione censurata.

In particolare, la Regione sottolinea come la *ratio* dell'art. 32 della legge n. 394 del 1991 sia quella di limitare il libero accesso nelle aree contigue da parte di cacciatori provenienti da tutto il territorio nazionale; accesso che era invece consentito dalla legge vigente a quel tempo (legge 27 dicembre 1977, n. 968 – Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia), la quale si limitava a regolare la «caccia controllata» (cioè soggetta a limitazioni di tempo, di luogo e di capi da abbattere) mentre per il resto l'esercizio venatorio era libero su tutto il territorio nazionale.

Successivamente, però, la legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) ha introdotto profonde innovazioni nel sistema. Infatti, al concetto di «caccia controllata» si è sostituito quello di «caccia programmata» (fondato sulla pianificazione faunistico-venatoria, finalizzata alla conservazione delle specie ed al conseguimento della densità ottimale) ed è stato introdotto il criterio della «residenza venatoria», che collega il cacciatore ad un preciso ambito territoriale.

La difesa regionale precisa altresì come il carattere innovativo della disciplina introdotta nel 1992 sia stato riconosciuto dalla Corte costituzionale, la quale, più volte, ha attribuito alle norme recate dalla legge in questione il carattere di «norme di grande riforma economico-sociale», come tali vincolanti anche per le Regioni speciali.

Secondo la medesima difesa, pertanto, le Regioni non possono non applicare il nuovo sistema delle modalità di caccia, anziché la vecchia rigida norma di cui all'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, la quale «aveva come obiettivo il mero restringimento della platea dei cacciatori rispetto al potenziale nazionale consentito, ma non permetteva alcuna modulazione proporzionale».

La Regione Liguria ritiene che la normativa censurata abbia attuato il sistema previsto dalla legge n. 157 del 1992, consentendo l'esercizio della caccia entro limiti flessibili dettati dalla valutazione dei dati a disposizione, «in modo da individuare regole aderenti alle reali necessità del territorio». Anzi, le norme sulle aree contigue, recate dalla legge reg. Liguria n. 29 del 1994, conterrebbero «ulteriori cautele ambientali», prevedendo l'obbligatoria intesa fra Province, organi di gestione degli Ambiti territoriali di caccia e organi di gestione dell'area protetta (art. 25, commi 19 e 20).

Secondo la difesa regionale, il rimettente non avrebbe preso in considerazione il contesto normativo in cui si colloca la norma censurata e si sarebbe limitato a richiamare le valenze di carattere ambientale della legge n. 394 del 1991 e la sua prevalenza sulla disciplina regionale in materia di caccia, come sancito dalla sentenza n. 366 del 1992 della Corte costituzionale. Quest'ultima pronuncia, poi, non sarebbe pertinente al caso in esame, sia perché con essa è stata dichiarata la primarietà della normativa ambientale su quella dell'esercizio della caccia e sia perché il relativo giudizio è stato attivato prima dell'entrata in vigore della legge n. 157 del 1992.

In definitiva, per la Regione Liguria il Tribunale rimettente avrebbe ommesso di sperimentare una lettura costituzionalmente orientata della disposizione censurata, attraverso l'interposta normativa di tutela dell'ambiente dettata dalla legge n. 157 del 1992. Per questa ragione, la questione sollevata sarebbe inammissibile, ancor prima che infondata.

2.2. — Da ultimo, la difesa regionale rileva come l'ambito di applicazione dell'art. 32 della legge n. 394 del 1991 debba intendersi limitato alle sole zone contigue ad aree protette nazionali. Se così non fosse, infatti, non avrebbe senso la precisazione, contenuta nel comma 2 dell'art. 32, secondo cui i confini delle aree contigue sono determinati dalle Regioni sul cui territorio si trova l'area naturale protetta.

Tale interpretazione sarebbe confortata dalla circostanza che nessuna delle norme dettate dal Titolo III (Aree naturali protette regionali) della legge n. 394 del 1991 contempla le aree contigue.

Così individuato l'ambito di applicazione dell'art. 32 della legge n. 394 del 1991, la prospettata questione di legittimità costituzionale sarebbe infondata in quanto mancherebbe un qualsivoglia «collegamento» fra l'atto impugnato (piano del parco regionale di Portovenere) e la legge reg. Liguria n. 29 del 1994, da un lato, e il citato art. 32, dall'altro.

3. — Nel giudizio si è costituita anche la Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. chiedendo che la questione sia dichiarata fondata o, in subordine, inammissibile per carenza del requisito della rilevanza.

3.1. — L'Associazione ambientalista, dopo aver riassunto il contenuto dell'ordinanza di rimessione, sottolinea come la questione sollevata sia rilevante e meriti di essere accolta.

3.1.1. — Quanto alla rilevanza, la parte privata evidenzia come la delibera del Consiglio regionale, impugnata nel giudizio *a quo*, sia applicativa della disciplina contenuta nell'art. 25 della legge reg. Liguria n. 29 del 1994, della cui legittimità costituzionale si dubita. Tale norma, così come la previsione di attuazione contenuta nel piano del parco di Portovenere, permette l'esercizio venatorio nelle aree contigue ai parchi, nella forma della caccia controllata, a tutti i



cacciatori aventi a qualsiasi titolo diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e nei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua.

Pertanto, sia la disposizione del piano del parco sia la norma regionale sulla quale si fonda la prima, si porrebbero in contrasto con l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, che limita l'accesso con finalità venatoria all'area contigua ai soli cacciatori residenti nella zona contigua medesima, od all'interno dell'area protetta.

La parte costituita esamina, poi, il contesto normativo statale e regionale in cui si colloca la norma censurata, evidenziando come, a seguito della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, la competenza legislativa delle Regioni in materia di caccia si sia trasformata da concorrente a residuale.

Tuttavia – aggiunge l'Associazione – la gran parte delle disposizioni di principio contenute nelle leggi statali ancora vigenti ha assunto, in virtù dell'opera di esegesi della giurisprudenza costituzionale, la nuova veste di standard minimo di tutela della fauna, in quanto parte fondamentale del primario ed assoluto interesse costituzionale alla salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema, attribuito alla competenza piena dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Quindi, la tutela della fauna, come componente dell'unitario valore «ambiente», è sottoposta ai requisiti minimi di tutela introdotti dal legislatore statale, ai quali le Regioni devono uniformarsi.

Tra i requisiti minimi citati rientrerebbe, sempre secondo l'Associazione ambientalista, la norma di cui all'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, che limita fortemente l'accesso a fini venatori alle aree contigue ai parchi naturali al fine di proteggere la fauna selvatica ivi stanziata.

Questa ricostruzione troverebbe conferma nell'art. 21, comma 1, lettera *b*), della legge n. 157 del 1992, secondo cui le Regioni, in ossequio all'esigenza di salvaguardia dell'ambiente e della fauna, provvedono «all'eventuale ripermetrazione dei parchi naturali regionali anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 32, comma 3», sopra citato.

Sulla base delle suddette argomentazioni, l'Associazione ambientalista ritiene che il Tribunale rimettente non possa in alcun modo definire il giudizio senza prima sciogliere il dubbio di costituzionalità in ordine all'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994, dal quale la deliberazione impugnata nel giudizio *a quo* trae il proprio fondamento giuridico, costituendone immediata e diretta attuazione.

3.1.2. — La fondatezza della questione si evincerebbe già dalla semplice interpretazione letterale delle disposizioni coinvolte: infatti, mentre l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 stabilisce che l'accesso a fini venatori all'area contigua è consentito «ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua», l'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994 prevede che l'attività venatoria nella zona sia «riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta».

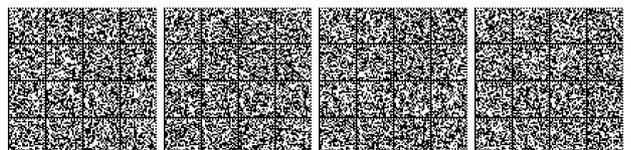
Secondo l'Associazione ambientalista, «è di tutta evidenza come la formula utilizzata dal legislatore regionale abbia un ambito di applicazione diverso e più esteso di quella introdotta dal legislatore statale, che, tra tutti i titoli che possono legittimare l'accesso alla zona contigua, ha scelto di privilegiare il solo *status* di residente ai fini dello svolgimento dell'attività venatoria *in loco*».

In particolare, l'interpretazione sistematica del censurato comma 18 e degli altri commi (specialmente il comma 6) del censurato art. 25, nonché dell'art. 27 della medesima legge regionale, dimostrerebbe la maggiore ampiezza dell'ambito di applicazione della norma oggetto dell'odierno giudizio di legittimità costituzionale.

Da quanto appena detto discenderebbe l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994, nella parte in cui, violando lo standard minimo di tutela previsto dal legislatore statale nell'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991, permette l'accesso a fini venatori all'area contigua al parco naturale di Portovenere «ai cacciatori aventi diritto all'accesso», anziché «ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua», per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

3.2. — In subordine, la difesa dell'Associazione costituitasi in giudizio assume che l'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 sia direttamente applicabile nel giudizio *a quo* e quindi chiede che la questione sia dichiarata inammissibile in quanto priva di rilevanza.

In particolare, si sostiene che l'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994 goda di «una particolare forza attiva e passiva, in forza del criterio di risoluzione delle antinomie cosiddetto “della competenza”». In ossequio al suddetto criterio, la palese antinomia esistente tra la norma regionale e quella statale e l'«assoluta preminenza del principio della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema rispetto ai frammentari interessi sottesi alla disciplina regionale» avrebbero potuto condurre il giudice *a quo* «a risolvere la questione in via interpretativa, individuando nella disposizione statale l'unica applicabile al caso di specie».



4. — In prossimità dell'udienza, hanno depositato memorie sia la Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. sia la Regione Liguria, ciascuna insistendo nelle conclusioni già rassegnate nei rispettivi atti di costituzione in giudizio.

### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale amministrativo della Liguria ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

2. — La questione è fondata.

2.1. — La norma regionale censurata nel presente giudizio consente l'esercizio venatorio nelle aree contigue dei parchi «nella forma di caccia controllata riservata ai cacciatori aventi diritto all'accesso negli Ambiti territoriali di caccia e dei Comprensori alpini su cui insiste l'area contigua naturale protetta».

Per stabilire quali cacciatori abbiano diritto all'accesso, in base alla norma citata, negli Ambiti territoriali di caccia, occorre fare riferimento agli altri commi dell'art. 25 della legge reg. Liguria n. 29 del 1994.

In particolare, secondo il comma 2, «La Provincia comunica annualmente agli organismi di gestione il numero dei cacciatori che possono essere ammessi in ogni Ambito territoriale di caccia tenuto conto degli indici di cui al comma 1». Il comma 4 prevede: «Il cacciatore ha diritto di accesso all'Ambito territoriale di caccia o al Comprensorio alpino dove ha la residenza anagrafica o dove ha domicilio per motivi di pubblico servizio». I commi 5 e 6 prevedono la possibilità di accesso all'ambito territoriale anche per cacciatori che non abbiano in esso la residenza. In particolare, il comma 5 dispone che, nel caso in cui il numero dei «cacciatori residenti» sia superiore a quello dei «cacciatori ammissibili», «la Provincia provvede a destinare i cacciatori in esubero in altri Ambiti territoriali o Comprensori alpini»; il comma 6, a sua volta, prevede che possano essere ammessi, per i posti disponibili, dopo le iscrizioni compiute secondo le modalità di cui ai commi precedenti, soggetti residenti nella Regione (lettera d), soggetti non residenti che svolgono l'attività lavorativa principale nella Regione (lettera e) e infine soggetti residenti in altre Regioni (lettera f). Inoltre il comma 8 stabilisce: «Il cacciatore che sia titolare dell'autorizzazione alla costituzione di un appostamento fisso di caccia con o senza l'uso di richiami vivi ha diritto ad essere iscritto all'Ambito o Comprensorio in cui è compreso l'appostamento». Ed ancora, il comma 9 dispone: «Limitatamente alla caccia alla selvaggina migratoria ed al cinghiale gli Ambiti territoriali di caccia e/o i Comprensori alpini possono consentire l'accesso sui territori di competenza e per un numero di giornate prestabilite ad altri cacciatori residenti in altri A.T.C. o C.A. della stessa provincia o di altre province pur ricadenti in altre regioni, anche oltre il limite di densità venatoria».

2.2. — L'art. 32, comma 3, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), invocato dal rimettente quale norma interposta, stabilisce: «All'interno delle aree contigue le regioni possono disciplinare l'esercizio della caccia, in deroga al terzo comma dell'art. 15 della legge 27 dicembre 1977, n. 968, soltanto nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua, gestita in base al secondo comma dello stesso articolo 15 della medesima legge».

3. — Dal raffronto tra le norme regionali e la norma statale prima riportate si deduce agevolmente il contrasto tra esse, giacché quelle regionali ammettono, a vario titolo e sulla base di diversi presupposti, l'esercizio venatorio anche per soggetti che non siano residenti nei Comuni dell'area protetta o delle aree contigue, come stabilito invece tassativamente dalla norma statale. L'esito dell'odierno giudizio dipende pertanto dalla possibilità di riconoscere all'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 efficacia vincolante nei confronti della Regione, che, come è noto, è titolare di competenza legislativa residuale in materia di caccia, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

3.1. — Le norme contenute nella legge n. 394 del 1991, nella vigenza del testo originario del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, costituivano principi fondamentali, ai fini dell'esercizio della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di caccia.

A seguito della riforma costituzionale del 2001, la trasformazione della competenza legislativa regionale in materia da concorrente a residuale non ha fatto venir meno la forza vincolante delle suddette norme statali, le quali oggi assumono la veste di standard minimi uniformi, previsti dalla legislazione statale, nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Con riferimento alla questione in oggetto, la Regione pertanto non può prevedere soglie inferiori di tutela, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere livelli maggiori, che implicano logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali (sentenze n. 193 del 2010 e n. 61 del 2009).

Già sotto l'impero del precedente testo dell'art. 117 Cost., questa Corte, con riferimento alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni a statuto speciale, aveva precisato che il vincolo derivante dalla norma statale prima citata



«non dipende da una determinata qualificazione della norma che ne esplicita la consistenza, ma dalla stessa previsione costituzionale della tutela della natura attraverso lo strumento delle aree naturali protette» (sentenza n. 366 del 1992).

Dopo la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, questa Corte ha riconosciuto, come si accennava sopra, con giurisprudenza costante, la competenza legislativa piena dello Stato in materia di aree naturali protette (*ex plurimis*, sentenze n. 272 del 2009, n. 387 del 2008, n. 108 del 2005, n. 422 del 2002).

4. — Devono essere ritenute prive di fondamento le ricostruzioni prospettate dalla difesa regionale, la quale lamenta il mancato esperimento, da parte del giudice *a quo*, di un'interpretazione conforme a Costituzione della disposizione censurata. In particolare, secondo la Regione Liguria, il rimettente non avrebbe tenuto conto del mutamento del contesto normativo operato dalla legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che si ispirerebbe al principio della «caccia programmata», al posto del precedente criterio della «caccia controllata», cui invece si ispiravano la legge 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia) e la legge n. 394 del 1991.

Sul punto si deve chiarire che l'oggetto delle leggi n. 394 del 1991, relativa alle aree protette, e n. 157 del 1992, relativa invece alla protezione della fauna e al prelievo venatorio, è diverso. La prima si occupa soltanto del prelievo venatorio nelle aree protette e nelle zone contigue e presenta pertanto carattere di specialità rispetto alla seconda.

Inoltre, il tenore letterale della disposizione censurata non consente un'interpretazione conforme a Costituzione, vale a dire alla normativa statale interposta, che, per il criterio di specialità, è la legge n. 394 del 1991 e non, come affermato dalla difesa regionale, la legge n. 157 del 1992.

Non può neppure essere accolto il rilievo della Regione Liguria, secondo cui l'art. 32 della legge n. 394 del 1991 non riguarderebbe le aree naturali protette regionali, ma solo quelle statali. Si deve notare, in senso contrario, che l'art. 21, comma 1, lettera b), della legge n. 157 del 1992, richiamata dalla stessa difesa regionale quale normativa interposta, prevede espressamente l'applicazione dell'art. 32, comma 3, della legge n. 394 del 1991 ai parchi naturali regionali.

Pertanto, lo stesso legislatore ligure ha esplicitamente riconosciuto l'applicabilità del citato art. 32 anche alle aree naturali protette regionali (art. 17, comma 3, della legge della Regione Liguria 22 febbraio 1995, n. 12 – Riordino delle aree protette).

5. — Deve essere disattesa infine la richiesta, avanzata in via subordinata rispetto alla domanda principale di accoglimento, dalla interveniente Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S., tendente alla dichiarazione di inammissibilità della questione, in quanto il giudice rimettente avrebbe dovuto applicare direttamente la norma statale interposta, anche alla luce della primarietà del valore della tutela dell'ambiente.

L'assunto è infondato, perché il rapporto tra norme regionali e norme statali interposte non può essere confuso con quello tra norme statali e norme comunitarie, che, come è noto, legittima il giudice comune a non applicare la norma interna contrastante con quella comunitaria ad efficacia diretta.

6. — Per le considerazioni svolte nei paragrafi precedenti, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge reg. Liguria n. 29 del 1994, proposta dal Tribunale amministrativo regionale della Liguria, deve essere accolta, nei limiti di cui al dispositivo della presente sentenza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 18, della legge della Regione Liguria 1° luglio 1994, n. 29 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio), nella parte in cui consente la caccia nelle cosiddette aree contigue anche a soggetti non residenti nelle aree medesime.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



## N. 316

*Sentenza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Previdenza - Previsione, per l'anno 2008, del blocco della rivalutazione automatica delle pensioni superiori ad otto volte il trattamento minimo INPS - Ritenuta violazione del canone della adeguatezza della prestazione previdenziale, con irragionevole preclusione della proporzionalità tra pensione e retribuzione, e lesione dei principi di perequazione e di eguaglianza - Esclusione - Non fondatezza della questione.**

- Legge 24 dicembre 2007, n. 247, art. 1, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 38, 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI.

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale), promosso dal Tribunale di Vicenza nel procedimento vertente tra P.A. E. ed altro e l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) con ordinanza del 17 aprile 2009, iscritta al n. 205 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 34, 1ª serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di P.A. E. ed altro e dell'INPS nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 5 ottobre 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Mattia Persiani per P.A. E. ed altro, Mauro Ricci per l'INPS e l'avvocato dello Stato Massimo Santoro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Vicenza, con ordinanza del 17 aprile 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 38, secondo comma, 36 e 3 della Costituzione, dell'art. 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale).

Tale norma stabilisce che per le pensioni superiori a otto volte il trattamento minimo INPS non venga concessa per l'anno 2008 alcuna perequazione automatica.

1.1. — Riferisce il giudice rimettente che P.A. E. e R. T., titolari di pensioni INPS eccedenti otto volte il trattamento minimo, anche per effetto della perequazione automatica per legge, avevano contestato la decisione dell'INPS di non perequare automaticamente tale emolumento a partire dal gennaio 2008 in applicazione dell'art. 1, comma 19,



della legge n. 247 del 2007, lamentando la perdita del potere d'acquisto conseguentemente determinatasi, con effetti destinati a prodursi anche in futuro, incidenti definitivamente sull'ammontare della pensione stessa.

1.2. — Secondo il Tribunale di Vicenza, la questione di legittimità costituzionale sarebbe, innanzitutto, rilevante, perché la chiara ed univoca lettera della norma censurata non ne consentirebbe una interpretazione diversa da quella che univocamente conduce all'esclusione dell'applicabilità del beneficio della perequazione.

1.3. — La questione sarebbe, inoltre, non manifestamente infondata, perché, anche in attuazione dell'art. 38, secondo comma, Cost., il legislatore ha previsto la perequazione automatica delle pensioni erogate in tutti i regimi, compresi quelli integrativi, nonché delle forme di previdenza complementare, secondo una disciplina improntata alla copertura integrale delle pensioni economicamente più contenute e parziale per altre tipologie di pensioni più elevate (con l'unica eccezione di cui all'art. 59, comma 13, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica). Con la norma censurata, invece, è stato disposto il blocco totale (temporaneo, ma con riflessi permanenti) della perequazione automatica, con una valutazione che il giudice *a quo* sospetta non essere rispettosa dell'art. 38 Cost. e del principio di ragionevolezza previsto dall'art. 3 Cost., in quanto, nel bilanciamento tra principi di uguale rango costituzionale (quello dell'art. 38 Cost. e quello della solidarietà sociale sotteso alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di tenuta finanziaria del sistema previdenziale), sarebbe stato inciso totalmente uno di questi — il diritto a che lo Stato assicuri i mezzi adeguati alle esigenze di vita dei lavoratori pensionati — e tutelato integralmente l'altro.

Il giudice rimettente ritiene altresì che la pensione totalmente non perequata, con effetti non solo nell'immediato, ma anche per il futuro (in difetto di qualunque previsione di recupero per gli anni successivi), non risponda al canone della adeguatezza sancito, per le prestazioni previdenziali, dall'art. 38, secondo comma, della Costituzione.

La mancata rivalutazione automatica delle pensioni superiori ad un certo importo, oltre ad impedire la conservazione nel tempo del valore del trattamento di quiescenza, andrebbe altresì a pregiudicare la proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta nel corso dell'attività lavorativa, tutelata dagli artt. 38 e 36 Cost., discriminando irragionevolmente i percettori di pensioni medio-alte rispetto ai percettori di pensioni meno elevate; i primi esposti globalmente al rischio inflattivo, i secondi protetti integralmente da esso.

Secondo il Tribunale di Vicenza, infine, il principio di solidarietà, cui si raccordano le esigenze di contenimento della spesa pubblica, di salvaguardia del bilancio dello Stato, di tenuta finanziaria del sistema previdenziale, giustificherebbe soltanto meccanismi normativi di rivalutazione parziale e non anche la radicale esclusione della perequazione per certune tipologie pensionistiche, foriera di nette ed irragionevoli disparità di trattamento tra pensionati.

2. — Con memoria depositata in data 2 settembre 2009 si sono costituiti in giudizio i ricorrenti nel giudizio principale, instando per la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione legislativa censurata, in relazione all'art. 38, secondo comma, Cost. - o allo stesso articolo in combinazione con l'art. 36 Cost. - e all'art. 3 della Costituzione.

Pur non ignorando l'insegnamento reso dalla Corte con l'ordinanza n. 256 del 2001, la quale ha escluso la illegittimità costituzionale del meccanismo di temporanea sospensione della perequazione automatica di cui all'art. 59, comma 13, della legge n. 449 del 1997, i pensionati interessati evidenziano che tutti i provvedimenti di blocco della perequazione automatica, anche se temporanei, hanno prodotto, e producono tuttora, un danno economico sui livelli delle pensioni di importo più elevato e che dunque non si dovrebbe continuare a legittimare, anche per il futuro, l'esistenza di quel danno.

A loro giudizio la mancata rivalutazione automatica, sia pure con riguardo alle pensioni di un certo importo, pregiudicherebbe la realizzazione della "adeguatezza" delle prestazioni previdenziali e impedirebbe, o almeno concorrerebbe ad impedire, la realizzazione della proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta nel corso dell'attività lavorativa.

Sotto il profilo della ragionevolezza viene, infine, osservato che i titolari di pensioni superiori ad otto volte il trattamento minimo INPS sarebbero stati privati della perequazione automatica senza una giustificazione adeguata, non ricavabile neppure dal principio di solidarietà.

2.1. — Con memoria illustrativa depositata il 10 settembre 2010 la difesa dei ricorrenti in via principale ha ribadito e ulteriormente sviluppato le argomentazioni già svolte nell'atto di costituzione a sostegno dell'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

3. — Con atto depositato il 15 settembre 2009 si è costituito l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Vicenza con l'ordinanza sopra specificata sia dichiarata inammissibile o infondata e richiamando l'orientamento consolidato di questa Corte, secondo



cui «appartiene alla discrezionalità del legislatore, con il solo limite della palese irrazionalità, stabilire la misura dei trattamenti di quiescenza e le variazioni dell'ammontare delle prestazioni» (ordinanza n. 256 del 2001).

La misura dei trattamenti interessati dall'intervento normativo sarebbe tale da escludere a priori la paventata lesione dell'art. 38 Cost., tanto meno potendo risultarne sacrificate le «esigenze minime di protezione della persona».

La ragionevolezza e tollerabilità della sospensione della perequazione automatica, per il solo 2008, delle pensioni superiori ad otto volte il trattamento minimo dipenderebbe dal fatto che essa è limitata nel tempo ed incide su fasce di reddito elevate.

Non sarebbe, inoltre, ravvisabile alcun contrasto con gli artt. 36 e 38 Cost., avendo il legislatore, alla luce delle esigenze fondamentali di politica economica, discrezionalmente bilanciato i contrapposti interessi secondo criteri non arbitrari o illogici.

Rispetto al canone dell'art. 3 Cost., infine, la norma avrebbe regolato situazioni fra loro disomogenee e perciò non comparabili.

4. — Con atto depositato il 15 settembre 2009 è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, instando per la dichiarazione di manifesta infondatezza – o, comunque, di inammissibilità – della questione sollevata dal Tribunale di Vicenza con l'ordinanza succitata, poiché non motivata con argomenti nuovi rispetto all'analogha questione decisa dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 256 del 2001.

Con specifico riferimento alla norma censurata, la sua conformità alla Costituzione troverebbe ampio riscontro nella giurisprudenza di questa Corte, univocamente attestata sui principi dell'inesistenza di un vincolo costituzionale di automatico adeguamento delle pensioni agli stipendi (sentenza n. 62 del 1999); dell'appartenenza alla discrezionalità del legislatore, con il solo limite della palese irrazionalità, dei modi, delle misure e delle variazioni dei trattamenti di pensione, attraverso il contemperamento delle esigenze di vita dei beneficiari con le concrete disponibilità finanziarie e le esigenze di bilancio (sentenza n. 372 del 1998), discrezionalità peraltro destinata a manifestarsi specificamente nella modulazione in concreto dei meccanismi di perequazione (sentenze n. 241 del 2002 e n. 439 del 2001).

#### *Considerato in diritto*

1. — Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Tribunale di Vicenza, relativamente all'articolo 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale).

2. — Il Tribunale di Vicenza sospetta che la norma, nella parte in cui, per l'anno 2008, prevede il blocco integrale della perequazione automatica delle pensioni superiori a otto volte il trattamento minimo, violi l'art. 38, secondo comma, anche in combinato disposto con l'art. 36, e l'art. 3 della Costituzione.

Il giudice rimettente dubita, in primo luogo, che la pensione totalmente non perequata, con evidenti effetti nell'immediato («per l'anno 2008»), ma pure con inevitabili riflessi permanenti (non essendo stato previsto alcun recupero per gli anni successivi), risponda al canone della adeguatezza sancito, per la prestazione previdenziale, dall'art. 38, secondo comma, Cost., avendo temporaneamente reso inefficace l'unico istituto posto a tutela della conservazione nel tempo del valore del trattamento pensionistico.

A suo avviso, inoltre, la mancata rivalutazione automatica delle pensioni superiori ad un certo importo contribuirebbe a precludere la proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta nel corso dell'attività lavorativa, tutelata dagli artt. 38 e 36 Cost., discriminando irragionevolmente i percettori di pensioni medio-alte rispetto ai percettori di pensioni meno elevate; i primi esposti globalmente al rischio inflattivo, i secondi protetti integralmente da esso.

La norma impugnata, infine, contrasterebbe con l'art. 38 Cost., e con il principio di ragionevolezza previsto dall'art. 3 Cost., per avere totalmente sacrificato il diritto all'assicurazione da parte dello Stato di mezzi adeguati ai bisogni di vita dei lavoratori pensionati alla solidarietà sociale sottesa alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di tenuta finanziaria del sistema previdenziale, evitando qualunque forma di bilanciamento tra valori di pari rango costituzionale, quale avrebbe potuto essere realizzata con interventi più calibrati di attenuazione della dinamica perequativa.

3. — La questione non è fondata.



L'art. 1, comma 19, della legge n. 247 del 2007 – disponendo il blocco della perequazione automatica, per il solo anno 2008, delle pensioni con importo superiore a otto volte il trattamento minimo INPS – ha lo scopo dichiarato di contribuire al finanziamento solidale degli interventi sulle pensioni di anzianità, contestualmente adottati con l'art. 1, commi 1 e 2, della medesima legge.

In particolare, la mancata rivalutazione dei predetti trattamenti ha concorso a compensare l'eliminazione dell'innalzamento repentino a sessanta anni, a decorrere dal 1° gennaio 2008, dell'età minima già prevista per l'accesso alla pensione di anzianità in base all'articolo 1, comma 6, della legge 23 agosto 2004, n. 243 (Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria), e l'introduzione, in sua vece, di un sistema più graduale e flessibile delle "uscite", basato sul raggiungimento di quote risultanti dall'età anagrafica e dall'anzianità contributiva.

3.1. — Così ricostruitane la *ratio*, la norma impugnata è immune da tutti i vizi denunciati.

L'art. 38, secondo comma, Cost. impone che al lavoratore siano garantiti «mezzi adeguati» alle esigenze di vita in presenza di determinate situazioni che richiedono tutela. La mancata perequazione per un solo anno della pensione non tocca il problema della sua adeguatezza.

Dal principio enunciato nell'art. 38 Cost., infatti, non può farsi discendere, come conseguenza costituzionalmente necessitata, quella dell'adeguamento con cadenza annuale di tutti i trattamenti pensionistici. E ciò, soprattutto ove si consideri che le pensioni incise dalla norma impugnata, per il loro importo piuttosto elevato, presentano margini di resistenza all'erosione determinata dal fenomeno inflattivo. L'esigenza di una rivalutazione sistematica del correlativo valore monetario è, dunque, per esse meno pressante di quanto non sia per quelle di più basso importo.

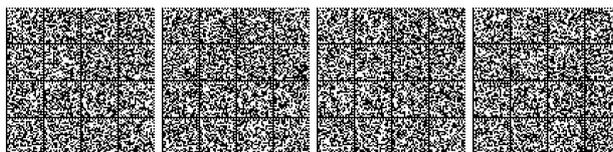
3.2. — Anche rispetto al principio di proporzionalità delle pensioni alle retribuzioni, contenuto nell'art. 36 Cost., la lesione ipotizzata dal giudice rimettente non sussiste. In relazione all'adeguatezza dei trattamenti di quiescenza alle esigenze di vita del lavoratore e della sua famiglia, questa Corte ha ripetutamente affermato che tale principio non impone un aggancio costante dei trattamenti pensionistici agli stipendi (*ex plurimis*, sentenza n. 62 del 1999 e ordinanza n. 531 del 2002).

Spetta, infatti, al legislatore, sulla base di un ragionevole bilanciamento dei valori costituzionali, dettare la disciplina di un adeguato trattamento pensionistico, alla stregua delle risorse finanziarie attingibili e fatta salva la garanzia irrinunciabile delle esigenze minime di protezione della persona (per tutte, sentenza n. 30 del 2004). Esigenze, queste, che il livello economico dei trattamenti previsti dalla norma impugnata non scalfisce, per i suoi effetti limitati al 2008.

3.3. — Quanto poi all'irragionevole sperequazione ascritta dal giudice rimettente all'intervento normativo censurato, questa Corte – proprio nell'affrontare un'analoga questione di legittimità costituzionale riguardante altra norma (art. 59, comma 13, della legge n. 449 del 1997) che pure escludeva per un anno (1998) la perequazione automatica dei trattamenti pensionistici allora superiori a cinque volte il minimo INPS – ha ribadito che «appartiene alla discrezionalità del legislatore, col solo limite della palese irrazionalità, stabilire la misura dei trattamenti di quiescenza e le variazioni dell'ammontare delle prestazioni, attraverso un bilanciamento dei valori contrapposti che tenga conto, accanto alle esigenze di vita dei beneficiari, anche delle concrete disponibilità finanziarie e delle esigenze di bilancio» (ordinanza n. 256 del 2001; nello stesso senso, sentenza n. 372 del 1998).

Allo stesso modo, anche in questo caso dev'essere riconosciuta al legislatore – all'interno di un disegno complessivo di razionalizzazione della precedente riforma previdenziale – la libertà di adottare misure, come quella denunciata, di concorso solidaristico al finanziamento di un riassetto progressivo delle pensioni di anzianità, onde riequilibrare il sistema a costo invariato.

3.4. — In tale prospettiva, neppure può ritenersi violato il principio di eguaglianza, perché il blocco della perequazione automatica per l'anno 2008, operato esclusivamente sulle pensioni superiori ad un limite d'importo di sicura rilevanza, realizza un trattamento differenziato di situazioni obiettivamente diverse rispetto a quelle, non incise dalla norma impugnata, dei titolari di pensioni più modeste. E che si tratti di situazioni disomogenee trova conferma nella



stessa disciplina «a regime» della perequazione automatica, la quale prevede una copertura decrescente, a mano a mano che aumenta il valore della prestazione.

Inoltre, la chiara finalità solidaristica dell'intervento, in contrappeso all'espansione della spesa pensionistica dovuta alla graduazione dell'entrata in vigore di nuovi più rigorosi criteri di accesso al pensionamento di anzianità, offre una giustificazione ragionevole alla soppressione annuale della rivalutazione automatica prevista a scapito dei titolari dei trattamenti medio-alti. Il loro sacrificio, infatti, serve ad attuare la scelta non arbitraria del legislatore di soddisfare – cancellando la brusca elevazione dell'età minima pensionabile – le aspettative maturate dai lavoratori, i quali, in base alla più favorevole disciplina previgente, erano prossimi al raggiungimento del prescritto requisito anagrafico.

La norma impugnata si sottrae, infine, a censure di palese irragionevolezza, perché, limitandosi a rallentare la dinamica perequativa delle pensioni di valore più cospicuo, non determina alcuna riduzione quantitativa dei trattamenti in godimento. Essa così finisce per imporre ai relativi percettori un costo contenuto, sia pure tenendo conto dei riflessi futuri del mancato adeguamento circoscritto al 2008.

4. — Va, in definitiva, riaffermato che la garanzia costituzionale della adeguatezza e della proporzionalità del trattamento pensionistico, cui lo strumento della perequazione automatica è certamente finalizzato, incontra il limite delle risorse disponibili. A tale limite il Governo e il Parlamento devono uniformare la legislazione di spesa, con particolare rigore a presidio degli equilibri del sistema previdenziale.

Dev'essere, tuttavia, segnalato che la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità (su cui, nella materia dei trattamenti di quiescenza, v. sentenze n. 372 del 1998 e n. 349 del 1985), perché le pensioni, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 19, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale), sollevata, in riferimento agli articoli 38, secondo comma, 36 e 3 della Costituzione, dal Tribunale di Vicenza con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 317

*Ordinanza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Procedimento per decreto - Decreto di citazione a giudizio emesso dal giudice per le indagini preliminari a seguito di opposizione al decreto penale di condanna - Mancata previsione, a pena di nullità, del previo invito all'opponente a presentarsi per rendere interrogatorio ai sensi dell'art. 375, comma 3, cod. proc. pen. - Asserita disparità di trattamento rispetto all'imputato nei cui confronti si procede nei modi ordinari, nonché violazione del diritto di difesa - Questione già dichiarata manifestamente infondata - Manifesta infondatezza.**

- Legge 16 luglio 1997, n. 234, artt. 2 e 3.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

#### 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, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI;

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge 16 luglio 1997, n. 234 (Modifica dell'articolo 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale), promosso dal Pretore di Salerno, sezione distaccata di Amalfi, nel procedimento penale a carico di F. G. con ordinanza del 22 marzo 1999, iscritta al n. 122 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 22 settembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza del 22 marzo 1999, trasmessa dalla cancelleria, dopo oltre dieci anni, il 18 gennaio 2010 e pervenuta a questa Corte il 23 marzo 2010 (r.o. n. 122 del 2010), il Pretore di Salerno, sezione distaccata di Amalfi, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge 16 luglio 1997, n. 234 (Modifica dell'articolo 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale), nella parte in cui non prevedono che il decreto di citazione a giudizio, emesso dal giudice per le indagini preliminari in seguito ad opposizione a decreto penale di condanna, debba essere preceduto, a pena di nullità, dall'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio, ai sensi dell'art. 375, comma 3, cod. proc. pen.;



che, ad avviso del giudice *a quo*, la mancata previsione di detto invito e la conseguente negazione all'imputato della possibilità di contestare anticipatamente il fondamento dell'accusa in sede di interrogatorio comporterebbero una violazione del principio di eguaglianza;

che l'opponente a decreto di condanna verrebbe trattato, infatti, in modo ingiustificatamente peggiore rispetto all'imputato nei cui confronti si procede nei modi ordinari e, in particolare, tramite citazione diretta a giudizio ai sensi dell'art. 555 cod. proc. pen. (ipotesi nella quale – per effetto delle modifiche introdotte dalle norme censurate – il decreto di citazione deve essere invece preceduto, a pena di nullità, dall'invito in questione);

che se pure, all'origine, non vi è identità di posizione processuale tra chi, all'esito delle indagini preliminari, viene citato a giudizio e chi è direttamente condannato con decreto, le due posizioni diverrebbero, nondimeno, pienamente assimilabili una volta che sia presentata opposizione al decreto di condanna, senza che con essa vengano richiesti il patteggiamento, il giudizio abbreviato o l'oblazione;

che in questo caso, infatti, l'opposizione è diretta a «recuperare le “vie ordinarie” del processo», esprimendo «un deciso dissenso dalle conclusioni accusatorie»;

che mentre, però, con l'interrogatorio che deve precedere il decreto di citazione a giudizio di cui all'art. 555 cod. proc. pen., l'imputato ha la possibilità di difendersi in via preliminare dalle accuse mosse nei suoi confronti – potendo addirittura indurre il pubblico ministero a presentare richiesta di archiviazione – assai più ridotte risulterebbero le possibilità di difesa dell'opponente, citato a giudizio ai sensi degli artt. 464 e 456 cod. proc. pen.;

che quest'ultimo non sarebbe, infatti, in grado né di «rimuovere preliminarmente» l'imputazione formulata dal pubblico ministero, né di prospettare elementi atti a «far vacillare il castello accusatorio già dalle prime battute del processo futuro» (ciò, tenuto conto del fatto che il proscioglimento ai sensi dell'art. 129 cod. proc. pen. può essere invocato da entrambe le parti, e non solo dall'imputato, col risultato di evitare un inutile e dispendioso dibattimento);

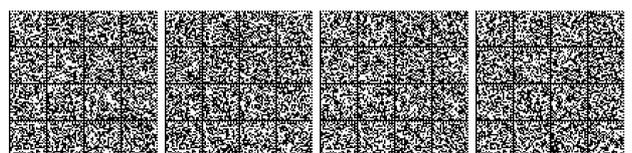
che la denunciata disparità di trattamento ridonderebbe, inevitabilmente, anche in un pregiudizio del diritto di difesa: diritto che, rispetto all'imputato opponente a decreto penale di condanna, risulterebbe «fortemente compresso, anzi escluso, nella fase investigativa», per poi «riespandersi» quando ormai, a seguito della valutazione discrezionale del pubblico ministero, «il fatto è stato ritenuto abbastanza fondato da meritare l'instaurazione del processo»;

che la questione sarebbe, altresì, rilevante nel giudizio *a quo*, essendo il rimettente chiamato a trattare il giudizio dibattimentale conseguente alla rituale opposizione dell'imputato a un decreto penale di condanna a lire 975.000 di ammenda, emesso dal Giudice per le indagini preliminari della Pretura di Salerno per la contravvenzione prevista dall'art. 5, lettera *b*), della legge 30 aprile 1962, n. 283 (Disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande): così che l'accoglimento della questione comporterebbe la nullità del decreto di citazione a giudizio emesso dal medesimo giudice a seguito dell'opposizione, in quanto non preceduto dall'invito di cui si tratta;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

Considerato che il Pretore di Salerno, sezione distaccata di Amalfi, censura come contraria agli artt. 3 e 24 della Costituzione la mancata previsione, in rapporto al procedimento per decreto, di una disciplina corrispondente a quella introdotta per il procedimento ordinario a seguito delle modifiche operate dalla legge n. 234 del 1997: disciplina in forza della quale la richiesta di citazione a giudizio (nel procedimento con udienza preliminare) e il decreto di citazione a giudizio (nel procedimento a citazione diretta) debbono essere preceduti, a pena di nullità, dalla notificazione all'indagato dell'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio, ai sensi dell'art. 375, comma 3, cod. proc. pen. (artt. 416, comma 1, e 555, comma 2, cod. proc. pen., come novellati dall'art. 2 della citata legge n. 234 del 1997, attenendo il successivo art. 3 ai profili di diritto transitorio);

che, in tale ottica, il rimettente chiede che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate nella parte in cui non prevedono che anche il decreto di citazione a giudizio, emesso dal giudice per le indagini



preliminari a seguito dell'opposizione a decreto penale di condanna (artt. 464 e 456 cod. proc. pen.), debba essere preceduto, a pena di nullità, dal predetto invito;

che questa Corte si è, peraltro, già più volte pronunciata su analoghe questioni, sollevate in rapporto ai medesimi parametri costituzionali, dichiarandone la manifesta infondatezza (ordinanze n. 458 e n. 325 del 1999; nonché, con riguardo a questioni affini, volte ad introdurre l'obbligo del previo interrogatorio, o dell'invito a renderlo, quale condizione di validità della richiesta del pubblico ministero di emissione del decreto penale di condanna, ordinanze n. 326 del 1999 e n. 432 del 1998);

che, con riferimento alla denunciata violazione dell'art. 3 Cost., si è in particolare rilevato come l'asserita esigenza di prevedere una anticipazione del contraddittorio, nelle forme suddette, sulla base di un raffronto con la disciplina del rito ordinario risulti «contraddetta dalle caratteristiche del procedimento per decreto penale, che, per la sua struttura di rito a contraddittorio eventuale e differito, improntato a criteri di economia processuale e di speditezza, non è comparabile, come tale, con gli altri modelli delineati dalla [...] disciplina del processo penale» (ordinanza n. 326 del 1999): e ciò, neppure alla stregua delle innovazioni introdotte dalla legge n. 234 del 1997, poiché nel procedimento per decreto l'esigenza di garantire la conoscenza dell'indagine si trasferisce sulla fase processuale, conseguente all'opposizione;

che quanto, poi, all'ipotizzata lesione dell'art. 24 Cost., si è osservato che nel procedimento per decreto l'esperimento dei mezzi di difesa, con la stessa ampiezza dei procedimenti ordinari, si colloca parimenti nella fase susseguente all'opposizione: rimanendo escluso, al tempo stesso, che «alla previsione di un contraddittorio antecedente l'esercizio dell'azione penale» possa «assegnarsi il carattere di necessario svolgimento della garanzia costituzionale della difesa, garanzia che si esercita nel processo e che – tanto più nel quadro del processo di tipo accusatorio – postula primariamente, come interlocutore dell'interessato, il giudice e non la parte pubblica» (ordinanza n. 326 del 1999);

che, in aggiunta a ciò, l'introduzione dell'obbligo del previo invito a presentarsi per l'interrogatorio, quale condizione di validità del decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice per le indagini preliminari a seguito dell'opposizione (e, dunque, successivamente all'esercizio dell'azione penale), lungi dal riportare ad unità la disciplina dei diversi riti, «comporterebbe l'atipica collocazione di un atto, proprio della fase delle indagini preliminari, nell'ambito della fase del giudizio»: collocazione «oltretutto inidonea a garantire quelle finalità – di conoscenza [...] dell'indagine, e di possibilità di instaurare un contraddittorio con l'organo di accusa in funzione dell'esito dell'indagine stessa, cioè dell'alternativa [...] tra passaggio al giudizio e archiviazione – che [...] con la riforma del 1997 il legislatore ha inteso perseguire» (ordinanza n. 325 del 1999; analogamente, ordinanza n. 458 del 1999);

che, peraltro, successivamente all'ordinanza di rimessione – trasmessa a questa Corte, come già rimarcato, con patologico ritardo – è intervenuta la legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense), la quale, nell'ambito di una più generale revisione del procedimento penale dinanzi al tribunale, anche in composizione monocratica, ha modificato la disciplina introdotta dalle norme censurate, che il rimettente evoca come termine di raffronto;

che, in particolare, per effetto della novella, il previo invito all'indagato a presentarsi per rendere l'interrogatorio non costituisce più un antecedente imprescindibile, stabilito a pena di nullità, della richiesta di rinvio a giudizio o del decreto di citazione diretta a giudizio, quali atti di esercizio dell'azione penale: la garanzia difensiva essendo ora costituita dalla notifica all'indagato di un «avviso della conclusione delle indagini preliminari» (art. 415-*bis* cod. proc. pen., inserito dall'art. 17, comma 2, della legge n. 479 del 1999) e dalla previsione di nullità, rispettivamente della richiesta di rinvio a giudizio e della citazione diretta a giudizio, in caso di omissione di detto avviso ovvero dell'invito a rendere interrogatorio, se richiesto dall'indagato entro venti giorni dalla notifica dell'avviso stesso (artt. 416, comma 1, secondo periodo, e 552, comma 2 – sostitutivo dell'art. 555 previgente – come modificati dall'art. 17, comma 3, e dall'art. 44, comma 1, della legge n. 479 del 1999);



che comunque della nuova disciplina il giudice *a quo* non dovrebbe fare applicazione, sicché non occorre restituire gli atti a detto giudice per un nuovo esame sia della rilevanza che della non manifesta infondatezza della questione;

che, peraltro e solo per completezza, mette conto di rammentare che anche detta nuova disciplina è stata sottoposta a scrutinio da parte di questa Corte, per la mancata previsione della ricordata nuova garanzia difensiva nel procedimento per decreto: scrutinio che si è ugualmente concluso con la dichiarazione della manifesta infondatezza delle questioni sollevate, sia con riguardo ai parametri costituzionali evocati nel caso qui in esame (artt. 3 e 24 Cost.), sia con riguardo agli ulteriori parametri di cui all'art. 111, terzo, quarto e quinto comma, Cost.; essendosi, in particolare, rilevato che «l'innesto della disciplina dell'avviso di conclusione delle indagini nel procedimento monitorio ne snaturebbe la struttura e le finalità, inserendovi una procedura incidentale che potrebbe determinare una notevole dilatazione temporale, e si sostanzierebbe in una garanzia che, oltre ad essere costituzionalmente non imposta, si rivelerebbe del tutto incongrua rispetto ai caratteri del rito speciale» (ordinanze n. 131 e n. 32 del 2003; in argomento, altresì, ordinanze n. 8 del 2003 e n. 203 del 2002);

che la questione proposta dal rimettente nel presente giudizio non esprime profili né argomenti nuovi rispetto a quelli già precedentemente esaminati, onde va 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 degli artt. 2 e 3 della legge 16 luglio 1997, n. 234 (Modifica dell'articolo 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Salerno, sezione distaccata di Amalfi, con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 318

Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché asserita violazione del principio di colpevolezza - Carente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di rilevanza attuale della questione o impossibilità di compiere il relativo controllo - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Ricorrenza di un giustificato motivo quale esimente della condotta sanzionata - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché asserita violazione del principio di colpevolezza - Assenza di riferimenti alla fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulle ragioni del denunciato contrasto con gli evocati parametri - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra il giustificato motivo di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento, nonché asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di personalità della responsabilità penale - Questione sollevata da giudice palesemente privo della competenza a condurre il procedimento principale - Difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità.**

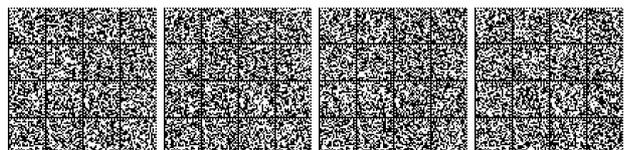
- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo a norma dell'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Mancata previsione - Ritenuta ingiustificata disparità di trattamento, nonché asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di colpevolezza - Assenza di riferimenti alla fattispecie concreta - Difetto di motivazione sulla rilevanza e sulle ragioni del denunciato contrasto con gli evocati parametri - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Omessa esclusione della rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato ove ricorra un giustificato motivo - Mancata previsione di un termine dilatorio per gli stranieri in condizione di soggiorno irregolare al momento di entrata in vigore della norma incriminatrice - Sentenza di non luogo a procedere nel caso di sopravvenuta espulsione amministrativa dello straniero indebitamente trattenutosi in Italia - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena - Carente descrizione della fattispecie, con conseguente difetto di rilevanza attuale della questione o impossibilità di compiere il relativo controllo - Indeterminatezza del petitum - Richiesta di pronuncia additiva dai contenuti indefiniti e non costituzionalmente obbligati, incidente sulla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, introdotto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promossi dal Giudice di pace di Lecco, sezione distaccata di Missaglia, con ordinanza del 26 novembre 2009, dal Giudice di pace di La Spezia con sei ordinanze del 6 ottobre e con due ordinanze del 3 novembre 2009, dal Tribunale di Trento con ordinanza del 25 settembre 2009, dal Giudice di pace di Vasto con ordinanza del 19 ottobre 2009 e dal Giudice di pace di Perugia con ordinanza del 21 dicembre 2009, ordinanze rispettivamente iscritte ai nn. 13, da 34 a 41, 73, 78 e 114 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 6, 8, 12 e 17, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il Giudice relatore Gaetano Silvestri.

Ritenuto che il Giudice di pace di Lecco, sezione distaccata di Missaglia, con ordinanza del 26 novembre 2009 (r.o. n. 13 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui non esclude, per i casi in cui ricorra un «giustificato motivo», la rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato;

che il rimettente procede nei confronti di una cittadina straniera denunciata, in occasione degli accertamenti riguardanti fatti ulteriori, per il reato di «ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato», essendosi in particolare trattenuta in Italia pur dopo la risalente scadenza del suo permesso di soggiorno;

che lo stesso rimettente dubita della conformità a Costituzione di una norma che, come quella censurata, sia priva di una clausola di esclusione della punibilità per fatti commessi in presenza di un «giustificato motivo»;

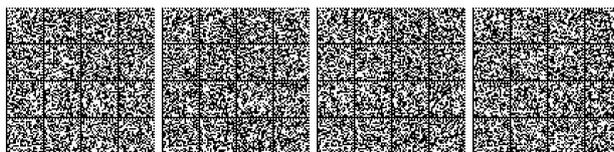
che infatti una clausola corrispondente, nell'ambito della fattispecie prevista dall'art. 14, comma 5-*ter*, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, sarebbe stata più volte valorizzata dalla Corte costituzionale quale «valvola di sicurezza» del sistema repressivo in materia di immigrazione, necessaria ad assicurare il rispetto dei principi di colpevolezza e proporzionalità (sono citate le sentenze n. 5 del 2004 e n. 22 del 2007);

che dovrebbe considerarsi, in particolare, come la Costituzione imponga un regime di scusabilità dell'ignoranza incolpevole a proposito della legge penale, e come la rilevanza del «giustificato motivo» assicuri l'effettività del principio in una materia segnata per lo straniero da difficoltà di comprensione, anche di ordine linguistico, circa le norme dell'ordinamento giuridico nazionale;

che, inoltre, sarebbe violato il principio di uguaglianza, non essendo giustificata la discriminazione tra la situazione di indebito trattenimento regolata dalla disposizione censurata e quella punita a norma dell'art. 14, comma 5-*ter*, del T.u. in materia di immigrazione, visto che le condotte a raffronto, pur presentando diversa gravità, sarebbero pienamente assimilabili sotto il profilo strutturale;

che il giudice *a quo* assume, in riferimento al caso di specie, che la difesa non avrebbe avuto la possibilità di documentare le ragioni per le quali l'imputata, dopo la scadenza del suo permesso di soggiorno, non si è allontanata dal territorio nazionale, proprio in quanto i motivi della condotta sarebbero attualmente irrilevanti;

che la necessità di conferire rilievo scriminante al «giustificato motivo» risulterebbe tanto più evidente, di contro, considerando la concreta fattispecie, ove l'imputata, quanto meno nel momento della richiesta di presenta-



zione immediata al giudizio, si trovava detenuta per altra causa, e dunque di fatto impossibilitata a lasciare il territorio nazionale;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio mediante atto depositato in data 2 marzo 2010, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata infondata;

che la norma censurata, ad avviso della difesa dello Stato, sarebbe frutto del ragionevole esercizio della discrezionalità spettante al legislatore, anche in rapporto alla mancata previsione della «scriminante atipica»;

che sarebbe priva di fondamento la comparazione istituita dal rimettente tra la predetta norma e quella prevista all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, data l'obiettivo disomogeneità delle relative fattispecie;

che andrebbe considerata, nel caso concretamente sottoposto a giudizio, la condizione detentiva dell'imputato, tale da determinare l'irrelevanza penalistica del mancato suo allontanamento dal territorio nazionale;

che il Giudice di pace di La Spezia, con otto diverse ordinanze di identico tenore, deliberate in date comprese tra il 6 ottobre ed il 3 novembre 2009 (r.o. numeri da 34 a 41 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui non prevede la ricorrenza di un «giustificato motivo» quale esimente della condotta sanzionata;

che, nei provvedimenti indicati, il rimettente osserva come la norma censurata, pur avendo «funzione sussidiaria» rispetto a quella contenuta nell'art. 14, comma 5-ter, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, non contenga un'analoga fattispecie di esclusione della punibilità;

che, su questa premessa, il giudice *a quo* esprime un «dubbio di legittimità costituzionale», evocando nel solo dispositivo delle proprie ordinanze, quali parametri violati, gli artt. 3 e 27 Cost.;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio r.o. n. 40 del 2010, mediante atto depositato in data 16 marzo 2010, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata «inammissibile e infondata»;

che la prospettata inammissibilità deriverebbe dalla carenza di indicazioni, ad opera del rimettente, sulle caratteristiche del fatto sottoposto a giudizio e sulla rilevanza della questione sollevata;

che detta questione sarebbe comunque infondata, poiché il legislatore avrebbe esercitato correttamente la propria discrezionalità in materia di determinazione delle condotte punibili, anche in rapporto alla mancata previsione della «scriminante atipica», e poiché, data l'obiettivo disomogeneità delle relative fattispecie, sarebbe ingiustificata la comparazione, proposta dal rimettente, tra la norma oggetto di censura e quella prevista all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998;

che il Tribunale di Trento (in composizione monocratica), con ordinanza del 25 settembre 2009 (r.o. n. 73 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui non esclude la rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato quando ricorra il «giustificato motivo» di cui all'art. 14, comma 5-ter, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998;

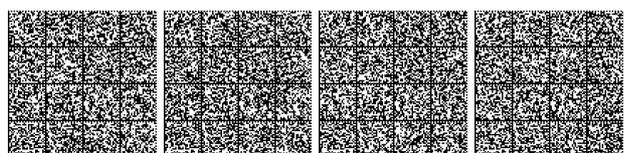
che nel procedimento *a quo* l'imputato è stato presentato per il giudizio direttissimo dopo essere stato tratto in arresto, il 21 settembre 2009, per il reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del T.u. in materia di immigrazione, non avendo egli ottemperato all'intimazione, rivoltagli dal questore di Alessandria dopo un pregresso decreto di espulsione, a lasciare entro cinque giorni il territorio dello Stato;

che, nel corso dell'udienza, il pubblico ministero ha contestato all'imputato il reato «concorrente» di cui all'art. 10-bis dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, commesso fino alla data del 21 settembre 2009;

che il giudice *a quo* riferisce, trascrivendo per intero la relativa motivazione, d'aver deliberato sentenza di assoluzione quanto al delitto di cui all'art. 14, comma 5-ter, attesa la ricorrenza di un «giustificato motivo» per l'inottemperanza all'ordine di allontanamento;

che in particolare, secondo il Tribunale, non sarebbero stati raccolti nel giudizio elementi idonei a smentire l'assunto dell'imputato secondo cui le risorse economiche a sua disposizione non gli avrebbero permesso l'acquisto di biglietti di viaggio;

che, proprio in ragione dell'intervenuto provvedimento assolutorio, residuerebbe una responsabilità per il reato contravvenzionale di recente introduzione, dal quale l'imputato non potrebbe essere prosciolto, pur ricorrendo un «giustificato motivo» per la condotta di trattenimento, dato che la relativa fattispecie non contiene la corrispondente clausola di salvaguardia;



che la decisione sul merito dell'accusa spetterebbe al giudice *a quo*, data l'iniziale sua competenza a norma dell'art. 6 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 (Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), in forza del rapporto di concorso formale tra la contravvenzione contestata ed il delitto posto ad oggetto dell'imputazione originaria;

che, sul piano della non manifesta infondatezza, il rimettente osserva come la nuova fattispecie contravvenzionale costituisca un «reato sussidiario» rispetto a quella sanzionata dall'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, e come dunque non si giustifichi l'omessa previsione, proprio e solo per la figura sussidiaria, del «giustificato motivo» quale causa di esclusione della punibilità;

che non varrebbe a legittimare l'indicata disparità di trattamento il rilievo della discrezionalità legislativa nella determinazione delle condotte punibili e delle relative sanzioni;

che, infatti, il sindacato della Corte costituzionale dovrebbe comunque esercitarsi di fronte ad evidenti violazioni del canone della ragionevolezza, come nel caso, asseritamente ricorrente nella specie, di un rapporto di proporzionalità inversa tra la gravità dei fatti ed il rispettivo trattamento sanzionatorio (è citata, al proposito, la sentenza n. 22 del 2007);

che, del resto, la giurisprudenza costituzionale avrebbe già sancito l'essenzialità della clausola concernente il «giustificato motivo» come presidio del principio di colpevolezza (sono citate le sentenze n. 5 del 2004 e n. 22 del 2007);

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio mediante atto depositato in data 13 aprile 2010, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata «inammissibile e infondata»;

che la punibilità della nuova fattispecie di indebito trattenimento, per quanto non condizionata dalla ricorrenza di un «giustificato motivo», è comunque subordinata alla carenza delle ordinarie cause di esclusione, tra le quali vengono evocate, in particolare, l'ignoranza non colpevole della disposizione incriminatrice, l'inesigibilità del comportamento lecito e la cosiddetta «buona fede» nella materia contravvenzionale;

che il Giudice di pace di Vasto, con ordinanza del 19 ottobre 2009 (r.o. n. 78 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui non esclude la rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato quando ricorra un «giustificato motivo» a norma dell'art. 14, comma 5-ter, dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998;

che, secondo il rimettente, la differenza di trattamento tra la fattispecie oggetto di censura e quella evocata in comparazione sarebbe ingiustificata, trattandosi in sostanza di «una stessa condotta di illecito trattenimento»;

che peraltro la disciplina censurata violerebbe il «canone della ragionevolezza», poiché la condotta di cui al citato art. 14, comma 5-ter, pur connotata da maggior gravità rispetto a quella prevista dal precedente art. 10-bis, sarebbe più favorevolmente disciplinata, con una «sproporzione sanzionatoria che non penalizza le condotte più gravi»;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio mediante atto depositato in data 13 aprile 2010, chiedendo che la questione sollevata sia dichiarata «inammissibile e infondata»;

che il rimettente, in primo luogo, non avrebbe fornito alcuna indicazione sulle circostanze che, nel caso sottoposto al suo giudizio, dovrebbero fondare un «giustificato motivo» per la condotta in contestazione;

che, nel merito, la questione sarebbe infondata, dato che la punibilità della nuova fattispecie di indebito trattenimento, per quanto non esclusa in base ad un «giustificato motivo», sarebbe comunque subordinata alla carenza delle ordinarie cause di esclusione, tra le quali vengono evocate, in particolare, l'ignoranza non colpevole della disposizione incriminatrice, l'inesigibilità del comportamento lecito e la cosiddetta «buona fede» nella materia contravvenzionale;

che il Giudice di pace di Perugia, con ordinanza del 21 dicembre 2009 (r.o. n. 114 del 2010), ha sollevato – in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. – questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge n. 94 del 2009, nella parte in cui non esclude, quando ricorra un «giustificato motivo», la rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato;

che la norma censurata sarebbe illegittima, in quanto irragionevole, anche nella parte in cui non prevede un termine entro il quale, dopo l'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, gli stranieri in condizione di soggiorno irregolare avrebbero potuto sottrarsi ad una responsabilità di tipo penale;

che ulteriori profili di illegittimità, in rapporto agli artt. 3 e 27 Cost., si connetterebbero alla previsione che il giudice, nel caso di sopravvenuta espulsione per via amministrativa dello straniero indebitamente trattenutosi in Italia, pronunci sentenza di non luogo a procedere (comma 5 del censurato art. 10-bis);



che nel giudizio principale è contestato ad un cittadino extracomunitario di essersi trattenuto indebitamente nel territorio dello Stato dopo l'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, e fino alla data del 24 settembre 2009;

che nell'ambito della fattispecie incriminatrice contestata, a parere del rimettente, la rilevanza di un «giustificato motivo» per la condotta di indebito trattenimento sarebbe palesemente esclusa, tanto da precludere ogni possibilità di una interpretazione «costituzionalmente orientata»;

che la norma censurata, dunque, sarebbe priva della «valvola di sicurezza» necessaria ad evitare che la sanzione penale colpisca condotte tenute in situazione di sostanziale inesigibilità (sono citate, in proposito la ordinanza n. 386 del 2006 e la sentenza n. 22 del 2007 della Corte costituzionale);

che l'omessa previsione della clausola sarebbe tanto più rilevante se riferita alla situazione, ricorrente anche nella specie, di stranieri presenti da anni sul territorio nazionale, e posti di fronte ad una penalizzazione della condotta senza, tra l'altro, che fossero dettate regole «transitorie» per una regolarizzazione del soggiorno o per un utile adempimento dell'obbligo di lasciare il territorio nazionale;

che la norma censurata determina una illegittima disparità di trattamento, secondo il rimettente, in rapporto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998, ove, pur trattandosi di condotta più grave di quella delineata nella norma oggetto di censura, è assegnata rilevanza esimente ad un «giustificato motivo» per l'indebito trattenimento;

che la disciplina nascente dal raccordo fra il comma 1 e il comma 5 dell'art. 10-bis comporterebbe una ulteriore violazione del principio di uguaglianza, posto che la punibilità viene fatta dipendere da circostanze sottratte al controllo dell'interessato, e dato che lo straniero espulso andrebbe esente dalla sanzione, mentre resterebbe perseguibile e punibile lo straniero il quale, dopo un periodo di soggiorno irregolare, decida di lasciare spontaneamente il territorio dello Stato;

che la stessa disciplina, escludendo la punizione per lo straniero espulso, frustrerebbe «anche la finalità rieducativa che è coesistente alla pena ex art. 27 Cost. [...] in difetto della quale non si giustifica la qualificazione come reato delle condotte contemplate nel comma 1 dell'art. 10-bis»;

che le questioni sollevate sarebbero rilevanti, perché dalla loro soluzione dipenderebbe l'accertamento di responsabilità rimesso al rimettente.

Considerato che i Giudici di pace di Lecco (sezione distaccata di Missaglia), La Spezia, Vasto e Perugia, ed il Tribunale di Trento (in composizione monocratica) – ciascuno con le ordinanze sopra indicate – hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), nella parte in cui non esclude, per i casi in cui ricorra un «giustificato motivo», la rilevanza penale dell'indebito trattenimento dello straniero sul territorio dello Stato;

che il Giudice di pace di Perugia (r.o. n. 114 del 2010) dubita della legittimità costituzionale della norma indicata, in rapporto all'art. 3 Cost., anche nella parte in cui non prevede un termine entro il quale, dopo l'entrata in vigore della legge n. 94 del 2009, gli stranieri in condizione di soggiorno irregolare avrebbero potuto sottrarsi ad una responsabilità di tipo penale;

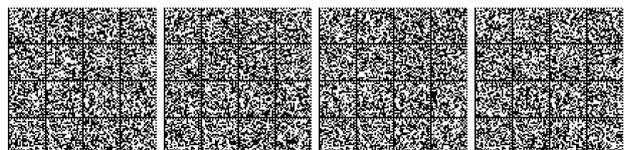
che lo stesso rimettente censura, inoltre, il comma 1 dell'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, in relazione al successivo comma 5, in quanto la previsione che il giudice pronunci sentenza di non luogo a procedere per il reato di indebito trattenimento, quando sopravvenga l'espulsione amministrativa dell'interessato, comporterebbe una violazione degli artt. 3 e 27 Cost.;

che i dubbi di legittimità costituzionale relativi all'irrelevanza del «giustificato motivo» nell'ambito della norma censurata sono argomentati, con vario accento, in base al raffronto tra la nuova previsione contravvenzionale e la fattispecie di inottemperanza delineata al comma 5-ter dell'art. 14 dello stesso d.lgs. n. 286 del 1998, ove invece è prevista la corrispondente clausola di non punibilità;

che la differenza di trattamento sarebbe ingiustificata, considerando l'asserita analogia delle condotte sul piano della struttura, e valutando, per altro verso, come la legge esprima una tolleranza per il fatto di maggior gravità più ampia di quella riservata alla condotta di minor rilievo;

che l'irrelevanza del «giustificato motivo» priverebbe la fattispecie contravvenzionale della «valvola di sicurezza» necessaria ad assicurare il principio di colpevolezza e la finalizzazione rieducativa della sanzione penale;

che, secondo il Giudice di pace di Perugia, la transizione «immediata» da un regime di responsabilità amministrativa ad uno di responsabilità penale, senza la previsione di un termine per la regolarizzazione del soggiorno o per l'abbandono del territorio nazionale, avrebbe violato il principio di ragionevolezza;



che, sempre a parere dello stesso Giudice, il regime di non punibilità dello straniero espulso e quello di permanente responsabilità dello straniero allontanatosi spontaneamente dal territorio dello Stato darebbero luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento, facendo dipendere la punizione da fattori estranei al controllo dell'interessato e comportando, nel caso di proscioglimento, una violazione del principio di finalizzazione rieducativa della pena;

che, data la comunanza di oggetto delle questioni sollevate, può disporsi la riunione dei relativi procedimenti;

che tutte le indicate questioni sono manifestamente inammissibili, per ragioni diverse e, in alcuni casi, tra loro concorrenti;

che nell'ordinanza del Giudice di pace di Lecco (r.o. n. 13 del 2010) non è prospettata, neppure con riguardo a mere allegazioni difensive, alcuna circostanza che, nel caso di specie, potrebbe assumere rilievo quale «giustificato motivo»;

che tale non potrebbe considerarsi la condizione detentiva dell'imputata al momento della presentazione a giudizio, sia perché la contestazione riguarda una condotta di trattenimento indebito interrotta proprio nel giorno dell'arresto per altra causa, sia perché non potrebbe considerarsi illegittima, anche nell'attuale quadro normativo, la presenza sul territorio nazionale di uno straniero sottoposto a restrizione della libertà;

che la carenza di elementi potenzialmente giustificativi della condotta, nella descrizione della fattispecie sottoposta a giudizio, priva la questione sollevata di attuale rilevanza, o comunque non consente il necessario controllo al riguardo;

che il carattere ipotetico della questione non è escluso dalla pretesa inibizione di attività istruttorie pertinenti alle ragioni dell'indebito trattenimento, che avrebbero potuto essere almeno allegare, e che avrebbero assunto rilievo, del resto, anche a fini di quantificazione della pena da irrogare;

che anche le questioni sollevate dal Giudice di pace di La Spezia, con otto ordinanze del tutto identiche (r.o. numeri da 34 a 41 del 2010), sono manifestamente inammissibili, per una pluralità di ragioni concomitanti;

che, infatti, ciascuno dei provvedimenti è privo di qualsiasi riferimento alla fattispecie concreta cui si riferisce, e di una qualunque motivazione in punto di rilevanza, di talché resta inibita per questa Corte la necessaria verifica circa l'influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

che ciascuno dei provvedimenti in questione, inoltre, è privo di motivazione adeguata quanto alle ragioni dell'ipotizzata violazione dell'art. 3 Cost., e del pur minimo cenno ai denunciati profili di contrasto tra la norma censurata e l'art. 27 Cost.;

che la questione sollevata dal Tribunale di Trento (r.o. n. 73 del 2010) è manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza, posta l'incompetenza per materia del medesimo Tribunale riguardo all'attuale imputazione;

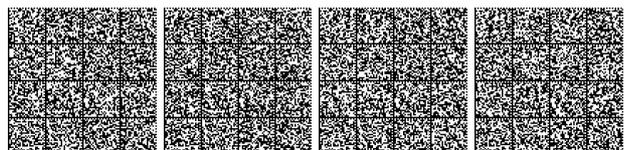
che la contestazione in udienza del reato di cui all'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998, attribuito alla cognizione del giudice di pace, è stata giustificata in rapporto all'unica ipotesi di connessione che determina la competenza di un giudice superiore (art. 6, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 – Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'art. 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468), cioè ipotizzando un «concorso formale» tra la fattispecie contravvenzionale ed il delitto di cui all'art. 14, comma 5-ter, del T.u. in materia di immigrazione;

che una siffatta prospettazione, riferita ad accuse che riguardano (anche in termini di durata) un medesimo contegno omissivo, risulta del tutto inattendibile, dato il rapporto di sussidiarietà esistente tra la contravvenzione ed il delitto, reso palese dalla clausola introduttiva che caratterizza la previsione dell'art. 10-bis («salvo che il fatto costituisca più grave reato»);

che lo stesso rimettente ha rilevato, del resto, come «il reato sussidiario previsto [...] dall'art. 10-bis» debba essere apprezzato «a seguito della assoluzione» per il delitto di cui all'art. 14, comma 5-ter, descrivendo un rapporto alternativo e non certo una relazione concorsuale tra i due illeciti;

che in ogni caso, a prescindere dall'inesistenza originaria del fattore che avrebbe dovuto radicare la competenza del Tribunale, è priva di fondamento la tesi d'una *perpetuatio iurisdictionis*, utile a conservare la competenza del giudice superiore pur dopo la decisione assoluta concernente i reati muniti di vis attractiva nella fase iniziale del giudizio;

che infatti, come questa Corte ha rilevato con riguardo a fattispecie per molti versi analoga all'attuale, la disciplina ordinaria della cosiddetta incompetenza per eccesso (artt. 23, comma 2, e 521, comma 1, del codice di procedura penale) trova una deroga, per i reati attribuiti alla cognizione del giudice di pace, nell'art. 48 del d.lgs. n. 274 del 2000, ove è stabilito che il giudicante, qualora «in ogni stato e grado del processo» constati che il reato perseguito appartiene alla competenza del giudice onorario, lo dichiara con sentenza ed ordina la trasmissione degli atti al pubblico ministero (ordinanza n. 252 del 2010);



che, dunque, l'odierno rimettente non potrebbe deliberare circa il merito dell'attuale imputazione, e procedere in ipotesi ad una condanna dell'imputata pur nella ricorrenza di un «giustificato motivo»;

che, per la costante giurisprudenza di questa Corte, va considerata irrilevante, e dunque inammissibile, la questione sollevata dal giudice che risulti palesemente privo della competenza a condurre il procedimento principale (ordinanze n. 82 del 2005 e n. 120 del 1993);

che anche la questione sollevata dal Giudice di pace di Vasto (r.o. n. 78 del 2010) è manifestamente inammissibile, per una pluralità di ragioni concomitanti;

che, infatti, l'ordinanza di remissione è priva di riferimenti alla fattispecie concreta cui si riferisce e di una qualunque motivazione in punto di rilevanza, di talché resta inibita per questa Corte la necessaria attività di controllo circa l'effettiva influenza della questione di legittimità sulla decisione richiesta al rimettente;

che il giudice *a quo*, inoltre, non ha fornito motivazione adeguata quanto alle ragioni dell'ipotizzata violazione dell'art. 3 Cost., e non ha compiuto alcun cenno ai profili del ritenuto contrasto tra la norma censurata e l'art. 27 Cost.;

che, infine, sono manifestamente inammissibili anche le questioni sollevate dal Giudice di pace di Perugia (r.o. n. 114 del 2010), attese le gravi carenze che segnano la descrizione della fattispecie concreta e la motivazione in punto di rilevanza;

che infatti nell'ordinanza di remissione non è prospettata, neppure con riguardo a mere allegazioni difensive, alcuna circostanza che nel caso di specie potrebbe assumere rilievo quale «giustificato motivo» della condotta di indebito trattenimento;

che sono privi di pertinenza, al proposito, i cenni del rimettente all'omessa previsione di un termine per gli stranieri che volessero regolarizzare il proprio soggiorno o lasciare il territorio nazionale, sia perché non si tratta di questione concernente in fatto le ragioni della condotta omissiva, sia perché l'argomento, ove mai assumesse un senso, varrebbe per un tempo indefinito e con riguardo a tutti gli stranieri in condizione di soggiorno irregolare;

che la carenza di elementi potenzialmente giustificativi della condotta, nella descrizione della fattispecie sottoposta a giudizio, priva la questione sollevata di attuale rilevanza, o comunque non consente il necessario controllo al riguardo;

che analogo giudizio deve formularsi quanto alla questione concernente il difforme trattamento dello straniero espulso per via amministrativa (esonero dalla punizione con sentenza di non luogo procedere) e dello straniero allontanatosi spontaneamente dal territorio dello Stato (da assoggettare comunque al processo ed all'eventuale condanna);

che infatti, a prescindere dal carattere indeterminato del *petitum* formulato dal rimettente al fine di eliminare la sperequazione prospettata, il giudice *a quo* non ha indicato se, nella specie, l'imputato si trovi ancora sul territorio nazionale e, in caso negativo, se sia stato espulso o, piuttosto, abbia volontariamente interrotto la propria permanenza illegale;

che di conseguenza non è documentata, qualunque ne sia l'oggetto, l'attuale rilevanza della questione sollevata (sentenza n. 250 del 2010);

che analoghi rilievi vanno svolti in rapporto alla questione concernente il pregiudizio che la normativa oggetto di censura recherebbe al principio di finalizzazione rieducativa della pena, pregiudizio che d'altronde il rimettente ha fatto oggetto di una mera enunciazione;

che, infine, questa Corte ha già ritenuto inammissibile la questione relativa all'omessa previsione di un termine dilatorio per gli stranieri che intendessero sottrarsi alla responsabilità penale sopravvenuta per la loro condizione di soggiornanti irregolari (sentenza n. 250 del 2010);

che la questione medesima, infatti, si risolve nella richiesta di una pronuncia additiva, dai contenuti indefiniti e non costituzionalmente obbligati, tale da investire uno spazio discrezionale di esclusiva spettanza del legislatore.

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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come introdotto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 27 della Costituzione, dai Giudici di pace di Lecco (sezione distaccata di Missaglia), La Spezia, Vasto e Perugia, e dal Tribunale di Trento, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* SILVESTRI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0823

N. 319

*Ordinanza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati tributari - Delitto di omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto (I.V.A.) - Ritenuta applicabilità della norma incriminatrice anche in rapporto a fatti commessi prima della sua entrata in vigore - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di irretroattività della legge penale - Omessa descrizione della fattispecie concreta e omessa motivazione sulla rilevanza - Insufficiente ed oscura motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, art. 10-ter, aggiunto dall'art. 35, comma 7, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, in relazione all'art. 5 del medesimo d.lgs. n. 74 del 2000.
- Costituzione, artt. 3 e 25.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

*Giudici:* Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10-ter del decreto legislativo 10 marzo 2000 n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205) aggiunto dall'art. 35, comma 7 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, promosso dal



Tribunale di Orvieto nel procedimento penale a carico di L. N. con ordinanza del 16 maggio 2008, iscritta al n. 81 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza del 16 maggio 2008, trasmessa alla Corte il 25 gennaio 2010, il Tribunale di Orvieto, in composizione monocratica, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-ter del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 35, comma 7, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, «in relazione all'art. 5» del medesimo d.lgs. n. 74 del 2000, «nella parte in cui prevede l'applicazione della normativa ai fatti commessi prima della sua entrata in vigore»;

che il giudice *a quo* – rilevato che il reato di cui all'art. 10-ter del d.lgs. n. 274 del 2000 «è stato introdotto in epoca successiva alla scadenza dei pagamenti periodici relativi ai redditi del 2005» – reputa «doversi accertare la legittimità costituzionale della suddetta normativa relativamente ai fatti contestati»;

che il rimettente «sospetta», in specie, la violazione dell'art. 3 Cost. in rapporto al principio di eguaglianza, «perché il termine di pagamento dell'imposta dovuta in base alla dichiarazione annuale dei redditi coincideva con la data di presentazione della dichiarazione anteriore all'entrata in vigore della normativa di cui se ne pretende l'applicazione»;

che sarebbe, altresì, violato l'art. 25 Cost., «perché nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima dei fatti contestati»;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza e sui parametri costituzionali evocati o, comunque, nel merito, manifestamente infondata per erroneità del presupposto interpretativo.

Considerato che, nell'ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* omette totalmente di descrivere la fattispecie concreta oggetto del giudizio principale e di motivare sulla rilevanza della questione;

che anche la motivazione sulla non manifesta infondatezza presenta evidenti carenze, risultando insufficiente e oscura;

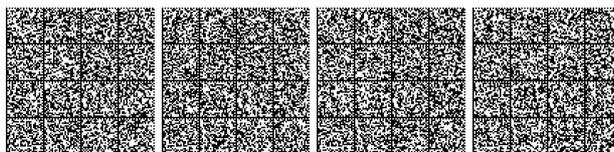
che, quanto alla ipotizzata violazione del principio di irretroattività della norma incriminatrice (art. 25, secondo comma, della Costituzione), il giudice *a quo* non spiega, infatti, in modo adeguato perché – a suo avviso – il censurato art. 10-bis del d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), che contempla il delitto di omesso versamento dell'imposta sul valore aggiunto, dovrebbe trovare applicazione anche in rapporto a fatti commessi prima della sua entrata in vigore, nonostante il disposto dell'art. 2, primo comma, del codice penale;

che con riguardo, poi, al dedotto contrasto con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), il giudice *a quo* prospetta un argomento – oltre che inesatto – di per sé inconferente ai fini della dimostrazione del *vulnus* denunciato (quale, in specie, l'asserita coincidenza del termine per il versamento dell'imposta sul valore aggiunto dovuta in base alla dichiarazione annuale con quello di presentazione della dichiarazione stessa);

che dall'ordinanza di rimessione non è dato neppure comprendere, infine, per quale ragione venga coinvolto nello scrutinio di costituzionalità («in relazione») anche l'art. 5 del d.lgs. n. 74 del 2000, che prevede il delitto di omessa presentazione della dichiarazione annuale ai fini delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto (norma menzionata unicamente nel dispositivo);

che le manchevolezze evidenziate rendono la questione manifestamente inammissibile (*ex plurimis*, quanto all'omessa descrizione della fattispecie concreta e all'omessa motivazione sulla rilevanza, ordinanze n. 85 del 2010, n. 201 e n. 181 del 2009; quanto al difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, ordinanze n. 202, n. 191 e n. 122 del 2009).

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-ter del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), aggiunto dall'art. 35, comma 7, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, in relazione all'art. 5 del medesimo d.lgs. n. 74 del 2000, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione, dal Tribunale di Orvieto con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0824

N. 320

*Ordinanza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Ritenuta lesione dei diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale e alla cittadinanza e del diritto di difesa - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, della finalità rieducativa della pena e di materialità del reato - Ritenuto contrasto con le norme internazionali pattizie - Carente descrizione della fattispecie nonché carente motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24, 25, secondo comma, 27 e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transazionale.

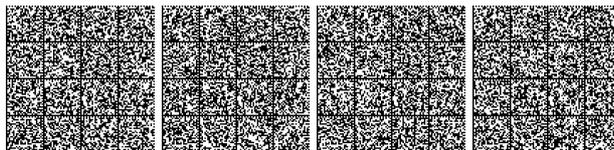
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

*Giudici:* Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI.

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promosso dal Giudice di pace di Trieste, nel procedimento penale a carico di D. A. con ordinanza del 14 gennaio 2010, iscritta al n. 129 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 2010.

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 14 gennaio 2010, nel corso di un processo penale nei confronti di uno straniero imputato del reato previsto dalla norma censurata, il Giudice di pace di Trieste ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, secondo comma, 27 e 117 della Costituzione, dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), il quale punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, «salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del [citato] testo unico nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»;

che, in accoglimento dell'eccezione formulata dal pubblico ministero nel corso dell'udienza, il giudice *a quo* ritiene che la norma impugnata si ponga in contrasto, in primo luogo, con l'art. 27 Cost., giacché la comminatoria di una pena pecuniaria nei confronti di persone prive di fonti di reddito risulterebbe «meramente pretestuosa» e inidonea ad esplicare qualsiasi funzione rieducativa;

che sarebbe inoltre violato l'art. 24 Cost., in quanto la norma censurata non consentirebbe all'imputato «di dimostrare efficacemente [...] a fini assolutori la esistenza di una qualche causa di giustificazione»;

che risulterebbe leso anche l'art. 117 Cost., in riferimento all'art. 14 della «Convenzione Onu sui Diritti dell'Uomo» [*recte*: della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948] e all'art. 5 del «Preambolo del Protocollo della Convenzione di Palermo 12-15 dicembre 2000» [*recte*: del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, adottato dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000], in forza del quale «i migranti non diventano assoggettabili all'azione penale per il fatto di essere oggetto delle condotte di cui all'art. 6»;

che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 si porrebbe, poi, in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto plurimi profili;

che la scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza «clandestini» dello straniero nello Stato italiano risulterebbe, infatti, irragionevole, stante la coincidenza dell'ambito applicativo della nuova fattispecie criminosa con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione;

che apparirebbe, altresì, priva di ogni valida ragione giustificativa la preclusione dell'oblazione di cui all'art. 162 del codice penale, sancita dalla norma censurata;

che sarebbe ravvisabile, inoltre, anche una irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa contemplata dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che punisce lo straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del questore solo quando lo stesso si trattiene nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo»: limitazione che non si rinviene, per contro, nella disposizione impugnata;

che detta disposizione – sottoponendo a pena il «migrante economico» – violerebbe, ancora, il principio di eguaglianza, che vieta ogni discriminazione fondata su condizioni personali o sociali;

che la nuova norma risulterebbe, poi, irrazionale nella parte in cui – nell'elevare a reato lo stato di clandestinità, in precedenza penalmente irrilevante – anziché prevedere una «adeguata tempistica», ha concesso ai «clandestini» un termine di soli quindici giorni per allontanarsi dal territorio dello Stato, ponendoli così nella concreta impossibilità di evitare di incorrere in responsabilità penale per un fatto anteriormente commesso;



che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 violerebbe, infine, l'art. 2 Cost., in quanto pregiudicherebbe «i diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale ed alla propria cittadinanza», nonché l'art. 25, secondo comma, Cost., perché non sanzionerebbe fatti materiali, ma condizioni personali.

Considerato che il Giudice di pace di Trieste dubita, in riferimento a plurimi parametri, della legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;

che l'ordinanza di rimessione presenta carenze in punto di descrizione della fattispecie concreta e di motivazione sulla rilevanza tali da precludere lo scrutinio nel merito della questione;

che il giudice *a quo* si limita, infatti, a riprodurre, nell'epigrafe di detta ordinanza, il capo di imputazione: il quale si risolve, peraltro, nella sostanza, in una mera e generica parafrasi della norma incriminatrice – persino quanto al riferimento, in via alternativa, alle condotte di ingresso e di permanenza illegale nello Stato – senza che venga riferito alcunché sulla vicenda che ha dato origine al giudizio e sulla sua effettiva riconducibilità al paradigma punitivo censurato;

che la questione va dichiarata, pertanto, manifestamente inammissibile (con riferimento ad analoghe questioni di legittimità costituzionale, relative alla medesima norma, ordinanza n. 253 del 2010).

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

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, secondo comma, 27 e 117 della Costituzione, dal Giudice di pace di Trieste con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 321

Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Ecceputa inammissibilità per asserita mancanza di una valutazione del giudice a quo sulla non manifesta infondatezza della questione, autonoma rispetto alla prospettazione delle parti - Reiezione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 24, 25, secondo comma, e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transazionale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Asserita lesione dei diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale e alla cittadinanza, oltre che del diritto di difesa - Ritenuta irragionevolezza della preclusione dell'oblazione nonché dell'assenza di una disciplina transitoria - Asserito contrasto con le norme internazionali pattizie - Difetto di adeguata motivazione in relazione ad alcuni dei parametri costituzionali invocati e difetto di rilevanza - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, 24 e 117, quest'ultimo in riferimento all'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ed all'art. 5 del protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transazionale.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Ecceputa inammissibilità per difetto di rilevanza - Reiezione.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 27.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Trattamento sanzionatorio - Asserita violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, di materialità del reato e della finalità rieducativa della pena - Questioni già dichiarate non fondate - Manifesta infondatezza.**

- D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, secondo comma, e 27.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

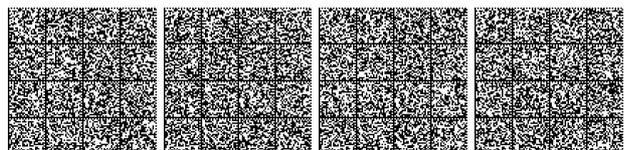
*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

*Giudici:* Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, 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. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), promossi dal



Giudice di pace di Trieste con due ordinanze del 14, una ordinanza del 19 gennaio 2010 ed un'altra del 14 gennaio 2010, rispettivamente iscritte ai nn. da 130 a 132 e 135 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 19 e 20, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il giudice relatore Giuseppe Frigo.

Ritenuto che, con quattro ordinanze di analogo tenore, emesse il 14 gennaio 2010 (r.o. n. 130, n. 131 e n. 135 del 2010) e il 19 gennaio 2010 (r.o. n. 132 del 2010), nel corso di processi penali nei confronti di stranieri imputati del reato previsto dalla norma censurata, il Giudice di pace di Trieste ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, 24, 25, secondo comma, 27 e 117 della Costituzione, dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), il quale punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, «salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del [citato] testo unico nonché di quelle di cui all'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»;

che il giudice *a quo* riferisce che, nel corso dell'udienza, il pubblico ministero (nei casi di cui alle ordinanze r.o. n. 129, n. 131 e n. 135 del 2010) ovvero il difensore dell'imputato, con l'adesione della parte pubblica (nel caso di cui all'ordinanza r.o. n. 130 del 2010), avevano eccepito l'illegittimità costituzionale del citato art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998: eccezioni di cui vengono sintetizzati i contenuti;

che nell'ordinanza r.o. n. 132 del 2010 la questione è, invece, sollevata d'ufficio;

che la norma impugnata si porrebbe in contrasto, in primo luogo, con l'art. 27 Cost., giacché la comminatoria di una pena pecuniaria nei confronti di persone prive di fonti di reddito risulterebbe «meramente pretestuosa» e inidonea ad esplicare qualsiasi funzione rieducativa;

che sarebbe inoltre violato l'art. 24 Cost., in quanto la norma censurata non consentirebbe all'imputato «di dimostrare efficacemente [...] a fini assolutori la esistenza di una qualche causa di giustificazione»;

che risulterebbe leso anche l'art. 117 Cost., in riferimento all'art. 14 della «Convenzione Onu sui Diritti dell'Uomo» [*recte*: della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948] e all'art. 5 del «Preambolo del Protocollo della Convenzione di Palermo 12-15 dicembre 2000» [*recte*: del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, adottato dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000], in forza del quale «i migranti non diventano assoggettabili all'azione penale per il fatto di essere oggetto delle condotte di cui all'art. 6»;

che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 si porrebbe, poi, in contrasto con l'art. 3 Cost., sotto plurimi profili;

che la scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza «clandestini» dello straniero nello Stato italiano risulterebbe, infatti, irragionevole, stante la coincidenza dell'ambito applicativo della nuova fattispecie criminosa con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione;

che apparirebbe, altresì, priva di ogni valida ragione giustificativa la preclusione dell'oblazione di cui all'art. 162 del codice penale, sancita dalla norma censurata;

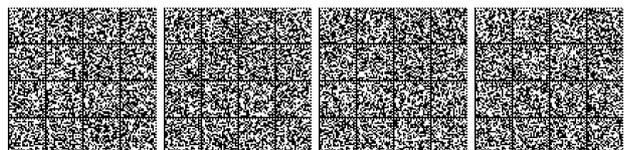
che sarebbe ravvisabile, inoltre, una irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie criminosa contemplata dall'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998, che punisce lo straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del questore solo ove lo stesso si trattienga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo»: limitazione che non si rinviene, per contro, nella disposizione impugnata;

che detta disposizione – sottoponendo a pena il «migrante economico» – violerebbe, ancora, il principio di eguaglianza, che vieta ogni discriminazione fondata su condizioni personali o sociali;

che la nuova norma risulterebbe irrazionale anche nella parte in cui – nell'elevare a reato lo stato di clandestinità, in precedenza penalmente irrilevante – anziché prevedere una «adeguata tempistica», ha concesso ai «clandestini» un termine di soli quindici giorni per allontanarsi dal territorio dello Stato, ponendoli così nella concreta impossibilità di evitare di incorrere in responsabilità penale per un fatto anteriormente commesso;

che l'art. 10-*bis* del d.lgs. n. 286 del 1998 violerebbe, infine, l'art. 2 Cost., in quanto pregiudicherebbe «i diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale ed alla propria cittadinanza», nonché l'art. 25, secondo comma, Cost., perché non sanzionerebbe fatti materiali, ma condizioni personali;

che, in sostanza – osserva conclusivamente il rimettente – tanto dalle singole censure prospettate che dal loro complesso, emergerebbe come la discrezionalità del legislatore sia stata esercitata in modo manifestamente irragionevole, sia nella configurazione della fattispecie criminosa, sia nella determinazione del relativo trattamento sanzionatorio;



che, quanto alla rilevanza, il giudice *a quo* riferisce che, sulla base degli atti irripetibili compiuti dalla polizia giudiziaria e degli altri documenti acquisiti, gli imputati nei giudizi principali risultano presenti nel territorio nazionale senza essere muniti di permesso di soggiorno e, anzi – nei casi di cui alle ordinanze r.o. n. 130, n. 131 e n. 132 del 2010 – trovandosi già colpiti da provvedimento di espulsione: donde la rilevanza della questione, il cui accoglimento comporterebbe l'assoluzione degli imputati stessi, altrimenti esposti ad una sentenza di condanna;

che nel giudizio di costituzionalità relativo all'ordinanza r.o. n. 135 del 2010, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità della questione, in quanto il rimettente si sarebbe limitato a dare conto dei dubbi di legittimità costituzionale del pubblico ministero, senza formulare una propria valutazione di non manifesta infondatezza: l'unica valutazione espressa dal giudice *a quo* atterrebbe, infatti, all'irragionevolezza della fattispecie criminosa e della relativa sanzione;

che, sotto il primo profilo, la questione sarebbe comunque infondata, giacché la scelta di attribuire rilievo penale a comportamenti in precedenza sanzionati solo in via amministrativa costituirebbe esercizio, non irragionevole, dell'ampia discrezionalità che al legislatore compete nell'individuazione delle condotte punibili e delle relative sanzioni;

che, sotto il secondo profilo – quello, cioè, della natura della sanzione, censurata in rapporto alla condizione di impossidenza del destinatario dell'incriminazione – la questione risulterebbe puramente astratta e, dunque, inammissibile, giacché il rimettente non riferisce che l'imputato nel giudizio *a quo* versi effettivamente nella predetta condizione.

Considerato che le ordinanze di remissione sollevano identiche questioni, onde i relativi giudizi vanno riuniti per essere definiti con unica decisione;

che il Giudice di pace di Trieste dubita, in riferimento a plurimi parametri, della legittimità costituzionale dell'art. 10-*bis* del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera *a*), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), che punisce con l'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso o si trattiene illegalmente nel territorio dello Stato;

che l'eccezione preliminare di inammissibilità formulata dall'Avvocatura dello Stato in rapporto all'ordinanza r.o. n. 135 del 2010 – ma estensibile anche alle altre ordinanze di remissione che sollevano le questioni di costituzionalità su eccezione di parte – non è fondata;

che dal tenore complessivo di dette ordinanze emerge, infatti, con sufficiente chiarezza, che il giudice *a quo*, nell'esporre – in termini di sintesi – le censure prospettate dalle parti, ha inteso condividerle e farle proprie: onde non si può ritenere che manchi un apprezzamento sul punto;

che alcune delle questioni sollevate sono, nondimeno, manifestamente inammissibili per difetto di adeguata motivazione sulle ragioni dell'asserita violazione dei parametri evocati, prospettata in termini puramente assiomatici (*ex plurimis*, ordinanze n. 202, n. 191 e n. 181 del 2009): carenza che non può venire colmata dal rinvio alle più ampie deduzioni contenute in atti di parte, essendo il rimettente tenuto ad esplicitare in modo autonomo e autosufficiente, nell'ordinanza di remissione, i motivi per i quali reputa lesi i parametri stessi (*ex plurimis*, ordinanze n. 19 del 2008 e n. 75 del 2007);

che detta carenza è riscontrabile, in particolare, con riguardo alla censura di violazione dell'art. 2 Cost., motivata dal giudice *a quo* con il solo rilievo che la norma censurata pregiudicherebbe «i diritti inviolabili dell'uomo alla propria identità personale ed alla propria cittadinanza», senza che venga spiegato attraverso quale meccanismo si produrrebbe l'ipotizzato *vulnus*; con riguardo alla censura di violazione dell'art. 24 Cost., basata sull'apodittico assunto che la disposizione impugnata non consentirebbe all'imputato «di dimostrare efficacemente [...] a fini assolutori la esistenza di una qualche causa di giustificazione», senza che si chiarisca donde deriverebbe il lamentato impedimento alla facoltà di difendersi provando; con riguardo, infine, alla censura di violazione dell'art. 117 Cost., la quale si esaurisce nel mero richiamo alle norme internazionali con le quali la norma censurata si porrebbe contrasto;

che manifestamente inammissibile per difetto di rilevanza risulta, per altro verso, la questione relativa alla preclusione dell'oblazione per la contravvenzione in esame, sancita dal secondo periodo del comma 1 della norma impugnata (preclusione che il rimettente reputa ingiustificata e, dunque, lesiva dell'art. 3 Cost.), giacché dalle ordinanze di remissione non consta che l'imputato abbia concretamente presentato, in alcuno dei casi, una domanda di oblazione;



che, per il resto, questa Corte ha già scrutinato questioni di legittimità costituzionale in larga parte analoghe a quelle oggi sollevate, giudicandole infondate (sentenza n. 250 del 2010);

che si è escluso, in specie, che l'art. 10-bis del d.lgs. n. 286 del 1998 violi il principio di materialità del reato, desumibile dall'art. 25, secondo comma, Cost., sottoponendo a pena una «condizione personale e sociale» – quella di straniero «clandestino» (o, più propriamente, «irregolare») – della quale verrebbe arbitrariamente presunta la pericolosità sociale;

che la norma impugnata non reprime, infatti, un «modo di essere» della persona, ma uno specifico comportamento, trasgressivo di norme vigenti, quale quello descritto dalle locuzioni alternative «fare ingresso» e «trattenersi» contra legem nel territorio dello Stato: la condizione di «irregolarità» del migrante non è, dunque, un dato preesistente ed estraneo al fatto, ma rappresenta, al contrario, la conseguenza della stessa condotta resa penalmente illecita, esprimendone in termini di sintesi la nota strutturale di illiceità;

che considerazioni analoghe valgono quanto alla questione relativa alla violazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), per avere la norma impugnata, sottoponendo a pena il «migrante economico», introdotto una discriminazione fondata su condizioni personali o sociali;

che, al riguardo, questa Corte ha già rilevato come la norma censurata non possa ritenersi volta a rendere penalmente rilevanti situazioni di povertà ed emarginazione, ma si limiti a reprimere «la commissione di un fatto oggettivamente (e comunque) anti-giuridico, offensivo di un interesse reputato meritevole di tutela», identificabile «nell'interesse dello Stato al controllo e alla gestione dei flussi migratori, secondo un determinato assetto normativo»: interesse la cui protezione penalistica «non può considerarsi irrazionale ed arbitraria», in quanto strumentale alla salvaguardia «del complesso di beni pubblici “finali”, di sicuro rilievo costituzionale, suscettivi di essere compromessi da fenomeni di immigrazione incontrollata» (sentenza n. 250 del 2010);

che la Corte ha, del pari, già disatteso la censura di violazione del principio di ragionevolezza (art. 3 Cost.), connessa alla coincidenza dell'ambito applicativo della nuova fattispecie criminosa con quello della preesistente misura amministrativa dell'espulsione;

che la sovrapposizione della disciplina penale a quella amministrativa e la circostanza che il legislatore abbia mostrato di «considerare l'applicazione della sanzione penale come un esito “subordinato” rispetto alla materiale estromissione dal territorio nazionale dello straniero» non comportano ancora, infatti, che il procedimento penale per il reato in esame rappresenti, a priori, un mero “duplicato” della procedura amministrativa di espulsione: «e ciò, a tacer d'altro, per la ragione che – come l'esperienza attesta – in un largo numero di casi non è possibile, per la pubblica amministrazione, dare corso all'esecuzione dei provvedimenti espulsivi»; mentre «la stessa sostituzione della pena pecuniaria con la misura dell'espulsione da parte del giudice – configurata, peraltro, dall'art. 16, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 come soltanto discrezionale (“può”) – resta espressamente subordinata alla condizione che non ricorrano le situazioni che, ai sensi dell'art. 14, comma 1, del medesimo decreto legislativo, impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica» (sentenza n. 250 del 2010);

che, con riguardo alla censura di violazione del principio di ragionevolezza e della finalità rieducativa della pena (artt. 3 e 27 Cost.), legata alla comminatoria di una pena pecuniaria nei confronti di persone prive di fonti di reddito, va disattesa l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza, formulata dall'Avvocatura dello Stato sulla considerazione che il giudice *a quo* non avrebbe precisato se l'imputato nel giudizio principale versi effettivamente in una condizione di indigenza;

che tale eccezione sovrappone i piani della rilevanza e della non manifesta infondatezza: l'idoneità a colpire persone impossidenti è evocata, infatti, dal rimettente come tratto generale della norma incriminatrice, atta a porla in contrasto con i parametri costituzionali considerati; il che non implica che – ai fini dell'ammissibilità della questione – esso debba risultare riscontrabile anche nella fattispecie concreta che dà adito all'incidente di costituzionalità, rimanendo la questione comunque rilevante a fronte dell'incidenza dell'eventuale ablazione della norma impugnata sugli esiti del processo principale, destinato verosimilmente a concludersi, altrimenti – secondo quanto si afferma nelle ordinanze di rimessione – con una sentenza di condanna (con riferimento ad analoga eccezione, sentenza n. 250 del 2010);

che, nel merito, questa Corte ha già rilevato – con riguardo alla dedotta violazione del principio di ragionevolezza – che è, in effetti, difficilmente contestabile che «la pena dell'ammenda, applicabile allo straniero per il reato in esame nei casi di mancata esecuzione (o eseguibilità immediata) dell'espulsione, presenti una ridotta capacità dissuasiva: e ciò, a fronte della condizione di insolubilità in cui assai spesso (ma, comunque, non indefettibilmente) versa il migrante irregolare e della difficoltà di convertire la pena rimasta ineseguita in lavoro sostitutivo o in obbligo di permanenza domiciliare (art. 55 del d.lgs. n. 274 del 2000), stante la problematica compatibilità di tali misure con la situazione personale del condannato, spesso privo di fissa dimora e che, comunque, non può risiedere legalmente in Italia»;



che «simili valutazioni – al pari di quella attinente, più in generale, al rapporto fra “costi e benefici” connessi all’introduzione della nuova figura criminosa, rapporto secondo molti largamente deficitario [...] – attengono, tuttavia, all’opportunità della scelta legislativa su un piano di politica criminale e giudiziaria: piano di per sé estraneo al sindacato di costituzionalità» (sentenza n. 250 del 2010);

che analoghe considerazioni valgono anche in rapporto alla asserita violazione della finalità rieducativa della pena: violazione che il rimettente fa discendere, non da una connotazione intrinseca della sanzione pecuniaria comminata, e neppure dal suo difetto di proporzione rispetto al disvalore dell’illecito, ma esclusivamente dalla sua carenza di effettività, legata alla (ricorrente) condizione di insolvibilità dell’autore del fatto; ciò, senza considerare che l’accoglimento di tale questione produrrebbe un risultato antitetico rispetto agli intenti del giudice *a quo*, risolvendosi, in sostanza, nell’affermazione dell’esigenza costituzionale di inasprire il trattamento sanzionatorio della fattispecie criminosa, sostituendo l’attuale pena dell’ammenda con una pena che offra maggiori garanzie di eseguibilità e, cioè, in pratica, con la pena detentiva;

che questa Corte ha escluso, inoltre, la configurabilità di una violazione dell’art. 3 Cost., sotto il profilo della disparità di trattamento rispetto al delitto di inottemperanza all’ordine di allontanamento impartito dal questore, di cui all’art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 (sentenza n. 250 del 2010), rilevando che la mancata reiterazione nella norma impugnata della clausola «senza giustificato motivo», presente nella citata disposizione, non esclude che alla contravvenzione in esame si applichino le esimenti di ordine generale;

che la diversità di regime comunque riscontrabile tra le due fattispecie – stante la maggiore ampiezza delle situazioni riconducibili al paradigma del «giustificato motivo» rispetto alle cause generali di non punibilità – non ridonda, d’altronde, in una violazione del parametro evocato;

che, per un verso, infatti, la scelta di riconoscere efficacia giustificativa, per il delitto di inottemperanza all’ordine di allontanamento, a situazioni ostative ulteriori rispetto alle esimenti di ordine generale trova fondamento nelle peculiarità di tale forma di espulsione, consentita solo ove ricorrano specifiche situazioni, impeditive dell’accompagnamento immediato alla frontiera e alle quali sovente corrispondono condizioni di rilevante difficoltà di tempestivo adempimento da parte dell’intimato: così che la clausola in questione rappresenta un elemento che contribuisce a rendere costituzionalmente “tollerabile” il rigore sanzionatorio che connota la figura criminosa;

che, sotto altro profilo, poi, alla contravvenzione in esame è applicabile – diversamente che al predetto delitto – l’istituto della improcedibilità per particolare tenuità fatto, proprio dei reati di competenza del giudice di pace (art. 34 del d.lgs. 28 agosto 2000, n. 274, recante «Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell’articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468»): istituto che «può valere a “controbilanciare” la mancata attribuzione di rilievo alle fattispecie di “giustificato motivo” che esulino dal novero delle cause generali di non punibilità» (sentenza n. 250 del 2010);

che quanto, poi, all’ulteriore elemento di discriminazione denunciato dal rimettente – ossia la circostanza che lo straniero inottemperante all’ordine di allontanamento del questore sia punito solo qualora si tratti nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito (termine che la norma censurata invece non prevede) – vale osservare che ciò rientra nella logica del «“salto di qualità” della risposta punitiva» prefigurato dall’art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998: «salto di qualità» che interviene solo allorché lo straniero – che già versa in una condizione di irregolarità, rilevante agli effetti dell’art. 10-bis – ometta di adeguarsi, entro il termine assegnatogli, al sopravvenuto provvedimento amministrativo individualizzato che gli impone di lasciare il territorio nazionale;

che con riguardo, ancora, alla questione afferente alla mancata previsione di una disciplina transitoria a tutela degli stranieri irregolarmente presenti nel territorio dello Stato al momento dell’entrata in vigore della nuova norma incriminatrice, questa Corte ha già ritenuto inammissibile analoga questione – sollevata in rapporto a diverso parametro (l’art. 24, anziché l’art. 3 Cost.) – rilevando come essa si risolve «nella richiesta di una pronuncia additiva dai contenuti indefiniti e non costituzionalmente obbligati»: non potrebbe essere, infatti, la Corte «a stabilire “un termine e una modalità operativa” per consentire a detti stranieri di allontanarsi spontaneamente dall’Italia senza incorrere in responsabilità penale, trattandosi di operazione che implica scelte discrezionali di esclusiva spettanza del legislatore» (sentenza n. 250 del 2010).

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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), aggiunto dall'art. 1, comma 16, lettera a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), sollevate, in riferimento agli artt. 2, 3 (quanto alla preclusione dell'oblazione e alla mancata previsione di una disciplina transitoria), 24 e 117 della Costituzione, dal Giudice di pace di Trieste con le ordinanze indicate in epigrafe;*

*Dichiara la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del citato art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sollevate, in riferimento agli artt. 3 (quanto ai restanti profili), 25, secondo comma, e 27 della Costituzione, dal Giudice di pace di Trieste con le medesime ordinanze.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0826

N. 322

*Ordinanza 3 - 11 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Separazione personale dei coniugi - Procedimento di separazione giudiziale - Ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, terzo comma, cod. proc. civ. - Reclamabilità davanti al tribunale in composizione collegiale - Mancata previsione - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di terzietà e di imparzialità dell'organo decidente, nonché asserita incidenza sul diritto di difesa - Omessa sperimentazione della possibilità di pervenire ad un'interpretazione conforme a Costituzione - Impropria richiesta di avallo interpretativo - Difetto di una soluzione costituzionalmente obbligata in ambito demandato alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità delle questioni.**

- Cod. proc. civ., artt. 709, quarto comma, e 709-ter.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111, primo e secondo comma.

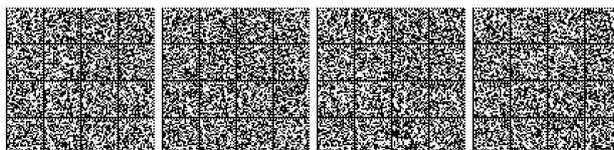
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

*Giudici:* Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, 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 degli articoli 709, quarto comma, e 709-ter del codice di procedura civile promossi dal Tribunale di Cagliari con due ordinanze del 28 novembre 2009, iscritte ai numeri 126 e 137 del registro ordinanze 2010 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 18 e 20, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il Giudice relatore Paolo Grossi.

Ritenuto che, con ordinanza emessa il 28 novembre 2009, il Tribunale ordinario di Cagliari, in composizione collegiale – chiamato a pronunciarsi su un reclamo proposto, ex articolo 669-terdecies del codice di procedura civile, avverso un'ordinanza con la quale il giudice istruttore, nell'ambito di un procedimento di separazione giudiziale, aveva modificato le condizioni economiche stabilite dal presidente del tribunale – ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111, primo e secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 709, quarto comma, del medesimo codice, «nella parte in cui non consente di sottoporre a reclamo davanti al Tribunale, in composizione collegiale, le ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, 3° comma, c.p.c.»;

che il rimettente rileva innanzitutto che «nell'ambito del giudizio di separazione, disciplinato dagli artt. 706 e seguenti cod. proc. civ., non esiste alcuna disposizione che espressamente consenta [neppure con interpretazione estensiva o analogica] il reclamo delle ordinanze di revoca o modifica dei cosiddetti provvedimenti presidenziali, adottate dal giudice istruttore»; ciò in quanto i provvedimenti provvisori di separazione non rivestono carattere cautelare, presentando essi viceversa «un carattere meramente sommario, essendo emanati nel corso del giudizio ordinario di cognizione» e «destinati ad essere assorbiti nella sentenza definitiva di merito»; per cui «il rapporto tra questi provvedimenti e la sentenza definitiva – diversamente che per le misure cautelari – non si pone in termini di conferma, revoca o riforma»;

che, d'altronde, per il collegio non appare «applicabile alle ordinanze del giudice istruttore, nell'attuale situazione normativa, alcun mezzo di impugnativa alternativo al reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c.», giacché nonostante l'evoluzione della disciplina di cui agli artt. 708 e 709 cod. proc. civ. – modificati entrambi dall'articolo 2, comma 3, lettera e-ter), del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale), convertito con modificazioni dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, ed il primo anche dall'art. 2 della legge 8 febbraio 2006, n. 54 (Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli) – lo strumento del reclamo è limitato alla sola ordinanza pronunciata dal presidente del tribunale nella prima fase del giudizio di separazione;

che pertanto, secondo il rimettente, ancor oggi deve «escludersi che le parti possano provocare il controllo giurisdizionale dei provvedimenti istruttori davanti ad un'autorità giudiziaria diversa, qualora i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse della prole e dei coniugi siano stati dati per la prima volta, ovvero modificati o revocati, da parte del giudice istruttore nella fase del giudizio di separazione successiva a quella c.d. "presidenziale"»;

che non essendovi «alcuno spazio per una interpretazione costituzionalmente orientata del dettato normativo, che apra la strada al reclamo delle ordinanze del giudice istruttore pronunciate ai sensi dell'art. 709 c.p.c.», il rimettente ritiene che l'omessa previsione di tale rimedio sia lesiva: a) dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza, «non sussistendo differenza alcuna tra la condizione di chi subisca, sul piano personale e/o patrimoniale, gli effetti dei provvedimenti temporanei ed urgenti pronunciati con ordinanza del presidente del tribunale, e quella di chi debba sopportare un analogo provvedimento, assunto come lesivo dei propri diritti, emesso nel prosieguo dello stesso giudizio dal giudice istruttore»; b) dell'art. 24 Cost. «essendo irragionevolmente esclusa, per le ordinanze del giudice istruttore, la ricorribilità ad uno strumento di difesa (il reclamo dinanzi al collegio) di analoga valenza garantistica rispetto a quello ritenuto, dallo stesso legislatore, necessario con riguardo ad un'altra fase dello stesso procedimento»; c) dell'art. 111, secondo comma, Cost. poiché «solo la possibilità di adire un giudice diverso da quello del provvedimento contestato assicurerebbe, sull'istanza di revoca o modifica dei provvedimenti del giudice istruttore, la piena terzietà ed imparzialità dell'organo decidente»;



che, infine – ritenuta ininfluenza la qualificazione data al reclamo sottoposto al suo vaglio, essendo chiara la volontà di ottenere comunque, al di là del nomen juris utilizzato, un riesame da parte di un giudice diverso da quello che ha adottato il provvedimento –, il giudice *a quo* afferma la rilevanza della questione, giacché solo una pronuncia di illegittimità della norma denunciata consentirebbe l'esame nel merito del reclamo proposto;

che, con altra ordinanza emessa in pari data, sulla base di argomentazioni sostanzialmente coincidenti e con riferimento agli stessi parametri, il medesimo Tribunale ordinario di Cagliari, in composizione collegiale – anch'esso investito di un reclamo ex art. 669-terdecies cod. proc. civ. avverso un'ordinanza con la quale il giudice istruttore, nell'ambito di un procedimento di separazione giudiziale, aveva modificato (ai sensi dell'art. 709-ter cod. proc. civ.) i provvedimenti temporanei ed urgenti assunti in precedenza –, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 709, quarto comma, e 709-ter del medesimo codice, «considerati in sé e nelle loro reciproche relazioni, nelle parti in cui non consentono di sottoporre a reclamo davanti al Tribunale, in composizione collegiale, le ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, 3° comma, c.p.c.»;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità ovvero, nel merito, per la manifesta infondatezza delle sollevate questioni.

Considerato che il Tribunale ordinario di Cagliari, in composizione collegiale, ha censurato (nel giudizio promosso con ordinanza iscritta al r.o. n. 126 del 2010) l'art. 709, quarto comma, del codice di procedura civile, «nella parte in cui non consente di sottoporre a reclamo davanti al Tribunale, in composizione collegiale, le ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, 3° comma, c.p.c.»; e (nel giudizio promosso con ordinanza iscritta al r.o. n. 137 del 2010) gli artt. 709, quarto comma, e 709-ter del medesimo codice, «considerati in sé e nelle loro reciproche relazioni, nelle parti in cui non consentono di sottoporre a reclamo davanti al Tribunale, in composizione collegiale, le ordinanze del giudice istruttore in materia di revoca o modifica dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale nell'interesse della prole e dei coniugi ai sensi dell'art. 708, 3° comma, c.p.c.»;

che, secondo i rimettenti, le norme impugnate si porrebbero in contrasto: *a)* con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza, non essendo differente la situazione di chi subisce gli effetti dei provvedimenti temporanei ed urgenti emessi dal presidente del tribunale ovvero dal giudice istruttore; *b)* con l'art. 24 Cost. per l'irragionevole esclusione del rimedio del reclamo avverso i provvedimenti di quest'ultimo; *c)* con l'art. 111, secondo comma, Cost. poiché solo la possibilità di adire, per la revoca o la modifica del provvedimento, un giudice diverso da quello del provvedimento contestato assicurerebbe la piena terzietà ed imparzialità dell'organo decidente;

che i giudizi – aventi (tra l'altro) ad oggetto una medesima disposizione, censurata sulla base di argomentazioni identiche ed in riferimento agli stessi parametri – devono essere riuniti per essere congiuntamente esaminati e decisi;

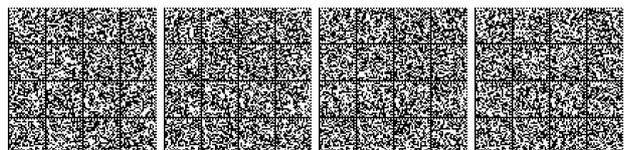
che l'Avvocatura dello Stato ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità della questione per omessa verifica della possibilità di una interpretazione delle disposizioni denunciate conforme a Costituzione;

che tale eccezione risulta fondata;

che, invero, i giudici *a quibus* (nel contesto di pur articolate motivazioni in ordine alla individuazione della natura dei provvedimenti provvisori pronunciati dal giudice istruttore nei procedimenti di separazione giudiziale) muovono dalla premessa secondo la quale «nell'ambito del giudizio di separazione, disciplinato dagli artt. 706 e seguenti c.p.c., non esiste alcuna disposizione che espressamente consenta [neppure con interpretazione estensiva o analogica] il reclamo delle ordinanze di revoca o modifica dei cosiddetti provvedimenti presidenziali, adottate dal giudice istruttore»;

che da tale affermazione (basata sulla analisi del mero dato testuale) essi traggono la conseguenza (su cui fondano i dubbi di costituzionalità delle disposizioni censurate) secondo la quale – nonostante l'evoluzione normativa che ha riguardato nel tempo gli artt. 708 e 709 cod. proc. civ., all'esito della quale lo strumento del reclamo davanti alla Corte d'appello continua ad applicarsi alla sola ordinanza pronunciata dal presidente del tribunale nella prima fase del giudizio di separazione – ancor oggi deve «escludersi che le parti possano provocare il controllo giurisdizionale dei provvedimenti istruttori davanti ad un'autorità giudiziaria diversa, qualora i provvedimenti temporanei e urgenti nell'interesse della prole e dei coniugi siano stati dati per la prima volta, ovvero modificati o revocati, da parte del giudice istruttore nella fase del giudizio di separazione successiva a quella c.d. "presidenziale"»;

che, muovendo dalla constatazione dell'esistenza di tale lacuna, i rimettenti ritengono in maniera del tutto apodittica che non vi sarebbe «alcuno spazio per una interpretazione costituzionalmente orientata del dettato normativo, che apra la strada al reclamo delle ordinanze del giudice istruttore pronunciate ai sensi dell'art. 709 c.p.c.»;



che, tuttavia, argomentando in tal modo i giudici *a quibus* si sottraggono all'onere di sperimentare la possibilità di pervenire ad una doverosa interpretazione costituzionalmente conforme della norma che consenta di colmare la dedotta carenza di tutela (ordinanze n. 192, n. 110 del 2010 e n. 310 del 2009);

che, a tale proposito, i rimettenti neppure si danno carico di considerare che – già prima della proposizione degli odierni incidenti di costituzionalità – nella giurisprudenza si sono formati differenti orientamenti (puntualmente registrati e commentati dalla dottrina), nel cui contesto alle numerose pronunce di merito, che hanno affermato anch'esse (senza peraltro trarre da ciò dubbi di costituzionalità) l'esclusione dell'ammissibilità della reclamabilità dei provvedimenti emessi dal giudice istruttore nei processi *de quibus*, si contrappongono (oltre a talune posizioni, minoritarie, che ammettono la proponibilità del reclamo davanti alla Corte d'appello) altrettanto numerose decisioni di altri giudici di merito che sono pervenuti, seguendo la via interpretativa, alla medesima conclusione auspicata dal rimettente della reclamabilità di tali provvedimenti davanti al collegio mediante il rimedio del rito cautelare uniforme ai sensi dell'art. 669-terdecies cod. proc. civ. (ordinanza n. 310 del 2009);

che, in definitiva, in assenza di un consolidato "diritto vivente", i dubbi di legittimità costituzionale così prospettati sembrerebbero piuttosto risolversi in un improprio tentativo di ottenere dalla Corte l'avallo della interpretazione della norma propugnata dai rimettenti, con uso evidentemente distorto dell'incidente di costituzionalità (*ex plurimis*, ordinanze n. 219 del 2010 e n. 150 del 2009);

che, infine – in considerazione delle richiamate differenti soluzioni interpretative cui è pervenuta la giurisprudenza di merito – va anche rilevato che la soluzione richiesta dai rimettenti non appare (allo specifico fine evocato di eliminare i pretesi vizi di illegittimità dell'asserita mancanza di rimedi impugnatori avverso le pronunce provvisorie del giudice istruttore nei giudizi *de quibus*) come l'unica costituzionalmente obbligata, tanto più in un contesto, quale quello della conformazione degli istituti processuali, in cui il legislatore gode di ampia discrezionalità (sentenze n. 281 e n. 50 del 2010);

che, pertanto, entrambe le questioni sono manifestamente inammissibili.

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

*Riuniti i giudizi,*

*Dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli articoli 709, quarto comma, e 709-ter del codice di procedura civile, sollevate – in riferimento agli articoli 3, 24 e 111, primo e secondo comma, della Costituzione – dal Tribunale ordinario di Cagliari, in composizione collegiale, con le ordinanze indicate in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* GROSSI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



## N. 323

Ordinanza 3 - 11 novembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Salute (tutela della) - Iniziativa economica privata - Norme della Regione Liguria - Esclusione dal regime dell'autorizzazione per gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie condotte da sanitari in forma singola o associata, in attesa dell'emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 8-ter, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992 - Ricorso del Governo - Sopravvenuta abrogazione della norma impugnata - Rinuncia al ricorso in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Liguria 25 novembre 2009, n. 57, art. 27.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, terzo comma; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 8 e 8-ter; d.P.R. 14 gennaio 1997; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Liguria del 25 novembre 2009, n. 57, recante «Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del Servizio sanitario regionale) e ad altre disposizioni regionali in materia sanitaria» promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 22 gennaio 2010, depositato in cancelleria il 2 febbraio 2010 ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2010.

Udito nella camera di consiglio del 20 ottobre 2010 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 22 gennaio 2010 e depositato il successivo 2 febbraio, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto, in riferimento agli articoli 3, 41 e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Liguria del 25 novembre 2009, n. 57, recante «Modifiche alla legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del Servizio sanitario regionale) e ad altre disposizioni regionali in materia sanitaria»;

che la legge regionale censurata ha apportato modifiche alla legge della Regione Liguria 7 dicembre 2006, n. 417 (Riordino del Servizio Sanitario Regionale);

che, in particolare, la norma impugnata è venuta ad integrare l'art. 2 della legge della Regione Liguria 30 luglio 1999, n. 20 (Norme in materia di autorizzazione, vigilanza e accreditamento per i presidi sanitari e socio-sanitari, pubblici e privati. Recepimento del d.P.R. 14 gennaio 1997), prevedendo l'aggiunta, dopo il comma 6, di due ulteriori commi, vale a dire, il comma 6-bis e il comma 6-ter;

che il comma 6-bis prevede che «In attesa dell'emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui all'art. 8-ter, comma 4, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e successive modifiche ed integrazioni, gli studi odontoiatrici, medici e di altre professioni sanitarie condotte da sanitari in forma singola ed associata non necessitano dell'autorizzazione prevista dalla presente legge»;

che il successivo comma 6-ter stabilisce che «L'esercizio degli studi di cui al comma 6-bis è regolato dai principi contenuti nel decreto del Ministro della Sanità 28 settembre 1990 (Norma di protezione dal contagio professionale da HIV nelle strutture sanitarie e assistenziali pubbliche e private) e dalle norme in materia di igiene e sanità pubblica e di sicurezza»;

che, pertanto, l'art. 27 della legge della Regione Liguria n. 57 del 2009, introducendo gli innanzi citati commi nella legge regionale della Liguria n. 20 del 1999, finisce, secondo l'Avvocatura dello Stato, con l'escludere dal regime dell'autorizzazione gli studi medici privati e odontoiatrici, nonché di altre professioni sanitarie, discostandosi (differentemente da quanto precedentemente previsto dall'art. 2 della citata legge regionale n. 20 del 1999) dagli artt. 8 e 8-ter



del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421);

che, infatti, le sopra citate norme statali (norme espressive di principi fondamentali, secondo quanto stabilito dall'art. 19 dello stesso d.lgs. n. 502 del 1992), prevedono che tutti gli studi medici e odontoiatrici, per la peculiarità dell'attività posta in essere e nel caso che debbano essere erogate «prestazioni di chirurgia ambulatoriale o procedure diagnostiche di particolare complessità che comportino un rischio per la sicurezza del paziente», devono essere autorizzati previa verifica del possesso dei requisiti fissati con il d.P.R. 14 gennaio 1997, recante «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private»;

che, conseguentemente, secondo il ricorrente, la disposizione regionale censurata eccederebbe la competenza concorrente attribuita alla Regione in materia di tutela della salute dall'art. 117, terzo comma, Cost.;

che l'Avvocatura sottolinea, altresì, come questa Corte abbia affermato (sentenza n. 371 del 2008) che «l'organizzazione sanitaria cui può ricondursi la regolamentazione dell'assetto organizzativo e gestorio degli enti preposti alla erogazione delle prestazioni – è parte integrante della “materia” costituita dalla “tutela della salute”, di cui al terzo comma, del citato art. 117 Cost.; che, pertanto, in tale ambito la legislazione regionale deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali fissati dal legislatore statale, ritenuti tuttora vincolati anche in questa fase di transizione dal vecchio al nuovo sistema di ripartizione delle competenze legislative (sentenza n. 120 del 2005)»;

che la difesa erariale precisa, anche, come la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 354 del 1994) abbia ritenuto che «i principi concernenti l'organizzazione e la disciplina della struttura del servizio sanitario nazionale costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale tanto che anche le disposizioni regolamentari di dettaglio, che accompagnano dette norme fondamentali, possono vincolare l'esercizio delle competenze regionali, ove siano legate ai principi stessi da un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione»;

che, in conclusione, poiché i richiamati artt. 8 e 8-ter del d.lgs. n. 502 del 1992 (norme di principio e non di dettaglio) impongono agli studi medici, pubblici e privati, il rispetto del principio fondamentale dell'autorizzazione da parte delle Regioni nel cui territorio essi operino – al fine di assicurare livelli essenziali di sicurezza e di qualità delle prestazioni in ambiti nei quali il possesso della dotazione strumentale e la sua corretta gestione e manutenzione assume preminente interesse per assicurare l'idoneità e la sicurezza delle cure – l'art. 27 della legge della Regione Liguria n. 57 del 2009 sarebbe costituzionalmente illegittimo in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.;

che, inoltre, ad avviso del ricorrente, la norma censurata sarebbe in contrasto anche con gli artt. 3 e 41 Cost.;

che, infatti, la disposizione regionale impugnata violerebbe l'art. 3 Cost., poiché la stessa – non consentendo alcun tipo di controllo preventivo ai fini dell'apertura degli studi medici ed odontoiatrici – verrebbe a creare una disparità di trattamento fra i sanitari che operano nella Regione Liguria e quelli che svolgono le medesime attività nelle altre Regioni italiane;

che, sempre secondo il ricorrente, la suddetta norma contrasterebbe anche con il dettato dell'art. 41 Cost., in quanto essa permetterebbe «l'esercizio di professioni sanitarie complesse o che comportino rischi per la salute del paziente senza che venga preventivamente verificata la sussistenza dei requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi richiesti dal legislatore statale per la struttura ove tali prestazioni vengano erogate», in tal modo eludendo «i requisiti minimi» di tutela imposti dal legislatore statale per l'esercizio dell'iniziativa privata nell'ambito dell'assistenza sanitaria, quali possono essere considerati il regime dell'autorizzazione e le altre prescrizioni ad esso connesse e stabilite dalla legislazione nazionale;

che la Regione Liguria non si è costituita in giudizio;

che, con atto notificato a controparte in data 28 maggio 2010 e depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale il 3 giugno successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, giusta deliberazione governativa del 30 marzo 2010, ha dichiarato di rinunciare al presente ricorso in quanto la Regione Liguria, con legge 15 febbraio 2010, n. 2 (Disposizioni di adeguamento della normativa regionale), art. 2, ha abrogato la norma impugnata.

Considerato che, in mancanza di costituzione in giudizio della parte resistente, la rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*: ordinanze n. 206 e n. 158 del 2010).



PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* NAPOLITANO

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in Cancelleria l'11 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0828

N. 324

*Sentenza 3 - 12 novembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Amministrazione pubblica - Applicabilità alle Regioni e agli enti locali della disciplina statale in tema di affidamento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente e di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni - Ricorso delle Regioni Piemonte, Toscana e Marche - Denunciata lesione della competenza legislativa residuale regionale nella materia della organizzazione degli uffici nonché dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" - Non fondatezza delle questioni.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. f), nella parte in cui introduce il comma 6-ter nell'art. 19 nel d.l. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, e 119.

**Amministrazione pubblica - Applicabilità alle Regioni e agli enti locali della disciplina statale in tema di affidamento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente e di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni - Ricorso delle Regioni Toscana e Marche - Ritenuta violazione della legge delega per omessa acquisizione dell'intesa o del parere delle Regioni in sede di Conferenza unificata - Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" e non a quella dell'organizzazione degli uffici regionali - Inammissibilità delle questioni.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 40, comma 1, lett. f).
- Costituzione, art. 76.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Mobilità volontaria tra le Pubbliche Amministrazioni - Introduzione dell'obbligo di rendere pubbliche le disponibilità dei posti per la mobilità e previsione dei relativi adempimenti - Ricorso della Regione Toscana - Lamentata violazione delle regole in tema di accesso e svolgimento del rapporto di impiego pubblico - Evocazione di parametro costituzionale diverso da quelli attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 49, comma 1, nella parte in cui modifica l'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 97.

**Amministrazione pubblica - Impiego pubblico - Mobilità volontaria tra le Pubbliche Amministrazioni - Introduzione dell'obbligo di rendere pubbliche le disponibilità dei posti per la mobilità e previsione dei relativi adempimenti - Ricorso della Regione Toscana - Ritenuta lesione dell'autonomia organizzativa regionale - Riconducibilità alla materia di competenza esclusiva statale "ordinamento civile" - Non fondatezza della questione.**

- D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, art. 49, comma 1, nella parte in cui modifica l'art. 30, comma 1, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.
- Costituzione, art. 117, quarto comma.



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Francesco AMIRANTE

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 40, comma 1, lettera *f*), e 49, comma 1, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), promossi dalle Regioni Piemonte, Toscana e Marche con ricorsi notificati il 29 dicembre 2009, 4 gennaio 2010 e il 29 dicembre 2009, depositati in cancelleria il 30 e il 31 dicembre 2009 e il 4 gennaio 2010 e rispettivamente iscritti ai nn. 108 e 110 del registro ricorsi 2009 ed al n. 1 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2010 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

Uditi gli avvocati Mario Eugenio Comba per la Regione Piemonte, Lucia Bora per la Regione Toscana, Stefano Grassi per la Regione Marche e l'avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — La Regione Piemonte ha promosso, in riferimento all'art. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), «secondo capoverso», del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni).

La ricorrente premette che la disposizione impugnata modifica l'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), introducendo, dopo il comma 6, i commi 6-*bis* e 6-*ter*, il quale ultimo recita: «il comma 6 ed il comma 6-*bis* si applicano alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2», tra le quali rientrano anche le Regioni.

L'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione può essere effettuato entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia; non può prevedere una durata superiore ai tre anni per gli incarichi di segretario generale e di funzione dirigenziale di livello generale e di cinque anni per gli altri incarichi dirigenziali; deve avvenire, dietro specifica motivazione, a favore di persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che possano dimostrare il possesso di specifiche esperienze; può prevedere l'integrazione del trattamento economico tramite un'indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale, tenendo conto della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il successivo comma 6-*bis* dispone che, per il calcolo delle percentuali di cui sopra, si deve operare un arrotondamento all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.

Ad avviso della Regione Piemonte, quelle appena richiamate sono disposizioni che attengono esclusivamente alle modalità di accesso all'impiego pubblico, disciplinando, tra l'altro con norme di estremo dettaglio, la particolare fattispecie dell'affidamento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione. La norma statale impugnata, estendendo tali disposizioni alle Regioni, violerebbe pertanto l'art. 117, quarto comma, Cost., poiché la materia delle modalità di accesso all'impiego pubblico regionale rientra in quella dell'autonomia dell'organizzazione amministrativa regionale la quale appartiene alla competenza residuale esclusiva regionale.



La ricorrente aggiunge che lo stesso d.lgs. n. 150 del 2009 riconosce che la materia dell'attribuzione degli incarichi di funzioni dirigenziali non è compresa tra quelle di competenza legislativa statale, né tra quelle ripartite. Il censurato art. 40, infatti, non è incluso dall'art. 74, comma 1, dello stesso d.lgs. n. 150 del 2009 tra quelli riconducibili alla potestà legislativa statale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *l*) e *m*), della Costituzione.

La Regione Piemonte sostiene, in via subordinata, che la norma impugnata sarebbe illegittima anche se si dovesse ritenere che essa rientri nelle competenze legislative concorrenti di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Essa, infatti, non detta principi fondamentali, ma scende nel dettaglio, fissando la percentuale di incarichi dirigenziali esterni attribuibili dalle amministrazioni regionali nonché la loro durata massima, senza lasciare alle Regioni alcuno spazio di autonoma scelta e dettando direttamente la regola applicativa.

2. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito e ha chiesto che il ricorso sia respinto.

La difesa erariale sostiene che l'art. 19, comma 6-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009, non regolando l'accesso agli incarichi dirigenziali, non attiene all'organizzazione amministrativa delle Regioni, bensì alla materia dell'ordinamento civile, poiché esso disciplina gli aspetti fondamentali del rapporto costituito con il soggetto esterno all'amministrazione (durata, qualificazione, corrispettivo economico). In quanto tale, esso rientra nella competenza esclusiva dello Stato.

3. — La Regione Toscana ha promosso, in riferimento agli artt. 76, 97, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009, nella parte in cui introduce il comma 6-ter nell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, e dell'art. 49, comma 1, dello stesso d.lgs. n. 150 del 2009, nella parte in cui, modificando l'art. 30, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, dispone che le amministrazioni, prima di bandire un concorso pubblico, debbano «rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta. Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire».

3.1. — Rispetto all'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009, la ricorrente lamenta che esso, introducendo nell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 il comma 6-ter, estende alle Regioni la disciplina del conferimento degli incarichi dirigenziali di cui al comma 6 del predetto art. 19 e, in particolare, la previsione per cui detti incarichi possono essere conferiti a tempo determinato solo entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento a quelli della seconda fascia dei ruoli dirigenziali.

Così disponendo, la norma contrasterebbe con l'art. 117, quarto comma, Cost., poiché essa atterrebbe alla materia dell'ordinamento del personale e dell'organizzazione amministrativa regionale riservata alla competenza esclusiva delle Regioni.

Ad avviso della difesa regionale, la norma impugnata non è giustificata da alcun titolo di competenza statale. In particolare, non potrebbe sostenersi che essa sia finalizzata a garantire l'osservanza dei principi di trasparenza e di efficacia dell'attività amministrativa: in primo luogo perché il limite del 10 per cento non garantisce di per sé il rispetto dei canoni suddetti; in secondo luogo, perché, laddove si affermasse il potere dello Stato di intervenire direttamente nell'organizzazione interna degli uffici regionali per il buon andamento dell'amministrazione, l'autonomia regionale verrebbe vanificata, poiché ogni disciplina dell'organizzazione amministrativa deve essere diretta attuazione dell'art. 97 della Costituzione.

L'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009 non rientrerebbe neppure nella materia del coordinamento della finanza pubblica; infatti il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato non provoca un aumento di spesa, poiché ad esso si ricorre per far fronte ad esigenze straordinarie e temporanee ovvero per garantire la continuità dell'azione amministrativa nel tempo necessario ad espletare i concorsi diretti a colmare i vuoti in organico. Comunque, seppure si ravvisasse nella norma censurata una finalità di contenimento della spesa, la medesima sarebbe comunque incostituzionale, perché non si presta in alcun modo, per il suo livello di dettaglio, ad individuare un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quale limite complessivo della spesa corrente, ma, in ipotesi, inciderebbe su una voce di spesa, introducendo un vincolo puntuale e specifiche modalità del suo contenimento. Perciò, ove ritenuta giustificata da esigenze finanziarie, la norma determinerebbe un'inammissibile ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale, con conseguente sua illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione.

Infine, secondo la Regione Toscana, la norma impugnata lederebbe il principio di leale collaborazione ed i criteri direttivi della legge delega. Infatti, ai sensi dell'art. 2, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti), il decreto legislativo avrebbe dovuto essere adottato, per alcuni aspetti (tra i quali anche quello della dirigenza e, quindi, del conferimento degli incarichi dirigenziali), previa intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni e Autonomie locali o, quanto meno, per gli altri profili, con il parere della suddetta Conferenza. Invece la disposizione impugnata non è stata oggetto né di parere né di intesa con la Conferenza unificata, ma è stata inserita nel decreto dopo il parere espresso dal Senato, senza alcun coinvolgimento regionale. Sussisterebbe, pertanto, violazione (oltre che del principio di leale collaborazione) dell'art. 76 Cost., violazione che può essere fatta valere dalla Regione perché determina una menomazione delle competenze regionali costituzionalmente garantite in materia di organizzazione amministrativa ed ordinamento del personale.

3.2. — Quanto all'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, la Regione Toscana sostiene che esso contrasterebbe con gli artt. 97 e 117, quarto comma, della Costituzione.



La norma censurata sostituisce l'art. 30, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 in tema di mobilità volontaria tra le pubbliche amministrazioni, imponendo a tutte le amministrazioni, e dunque anche alle Regioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali necessarie per coprire posti vacanti, di «rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta»; la norma aggiunge che «Il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato sulla base della professionalità in possesso del dipendente in relazione al posto ricoperto o da ricoprire».

La difesa regionale nega che sia possibile assimilare tale disposizione all'art. 34-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 che prevede, a carico di tutte le amministrazioni pubbliche, l'onere di comunicare al personale collocato in disponibilità ovvero interessato ai processi di mobilità previsti dalle leggi e dai contratti collettivi l'esigenza di assunzione. Tale norma, infatti, mira a consentire al personale – che rischia di perdere il lavoro in quanto «in disponibilità» per mancanza di posti – di ritrovare una collocazione in altre amministrazioni. In considerazione di tale finalità di tutela del lavoro, la Corte costituzionale (sentenza n. 388 del 2004) ha ritenuto la disposizione non invasiva delle competenze regionali in materia di organizzazione ed ordinamento del personale, essendo piuttosto diretta a promuovere, nel settore del pubblico impiego, condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost. e a rimuovere ostacoli all'esercizio di tale diritto in qualunque parte del territorio nazionale (art. 120 Cost.).

La norma impugnata, riferendosi alla mobilità volontaria e prescindendo del tutto da un esubero del personale, inciderebbe fortemente sull'autonomia organizzativa delle amministrazioni regionali sotto due profili.

In primo luogo, perché introduce un impegnativo onere per l'amministrazione che ha necessità di coprire il posto vacante (determinazione dei criteri di valutazione, esame delle domande di mobilità, effettuazione dei colloqui e redazione di una graduatoria). In secondo luogo, perché limita la possibilità per l'amministrazione di ricercare, scegliere ed assumere il personale più preparato, in osservanza dei canoni di buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost., il quale richiede l'espletamento del concorso pubblico.

A quest'ultimo proposito la ricorrente sostiene che la disposizione impugnata non è conforme ai principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale, in quanto la deroga al pubblico concorso non è, nel caso in esame, giustificabile in base ad alcuna esigenza di interesse pubblico, posto che l'assunzione con la procedura di mobilità risponde solo all'interesse dell'interessato al trasferimento per motivi personali. Né potrebbe essere sostenuto che la norma abbia una finalità di contenimento della spesa pubblica, poiché all'amministrazione che ha acconsentito al trasferimento del dipendente non è precluso assumere altro personale in sostituzione di quello; in tal modo alcune amministrazioni dovranno coprire i posti vacanti con la procedura di mobilità volontaria ed altre potranno continuare a bandire concorsi e ciò solo per motivi legati alle scelte personali del dipendente.

Ad avviso della Regione Toscana, pertanto, l'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 violerebbe, oltre all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, per la lesione dell'autonomia organizzativa regionale, anche l'art. 97 Cost., perché limita il reclutamento del personale mediante il concorso pubblico, e quindi non permette di osservare i criteri di efficienza, imparzialità e buona amministrazione che il predetto precetto costituzionale vuole garantire nell'organizzazione degli uffici. La ricorrente aggiunge di essere legittimata a far valere la violazione del citato art. 97 Cost. perché essa determina una compromissione della propria autonomia organizzativa.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito e ha chiesto che il ricorso sia respinto.

4.1. — In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009, sollevata in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., la difesa dello Stato svolge argomentazioni analoghe a quelle illustrate nell'atto di costituzione nel giudizio promosso dalla Regione Piemonte e riportate *supra*, sub n. 2, aggiungendo che, comunque, essendo indubbio che, almeno in parte, la norma censurata regola una materia di competenza esclusiva statale, lo Stato era abilitato a dettare una normativa di principio incidente su competenze regionali e conforme al dettato costituzionale in tema di accesso e svolgimento del rapporto di impiego pubblico (al riguardo il resistente richiama in particolare l'art. 97 Cost.).

Rispetto alle censure proposte avverso la medesima norma con riferimento al principio di leale collaborazione ed all'art. 76 Cost., il Presidente del Consiglio dei ministri eccepisce preliminarmente la loro inammissibilità, poiché le Regioni non possono impugnare in via principale norme statali per violazione di precetti costituzionali diversi da quelli direttamente regolanti il riparto di competenze tra Stato e Regioni.

Nel merito, l'Avvocatura dello Stato nega che il Governo abbia ecceduto dai limiti della delega, essendo incontestabile che nella materia delegata («disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni») rientri anche la regolamentazione dei limiti e delle modalità di accesso alle qualifiche dirigenziali. Il resistente aggiunge che sulla disposizione impugnata è intervenuta intesa in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni ed autonomie locali.

4.2. — Per quanto concerne la questione relativa all'art. 49 del d.lgs. n. 150 del 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, con riferimento alla pretesa violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost., deduce che la norma impugnata disciplina un aspetto della mobilità, istituito applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche poiché rientrante nella competenza legislativa statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. ovvero, in via subordinata, nelle materie, di competenza concorrente, della tutela del lavoro e della armonizzazione dei bilanci pubblici e della finanza pubblica.

La censura sollevata in riferimento all'art. 97 Cost. sarebbe, invece, in primo luogo inammissibile, perché il parametro costituzionale non rientra tra quelli deducibili dalle Regioni.

In secondo luogo, sarebbe infondata, perché la norma denunciata è diretta a razionalizzare l'utilizzazione dei dipendenti pubblici, prevedendo la copertura di posti vacanti con personale già in forza ad una pubblica amministra-



zione, evitando una lunga e costosa procedura concorsuale fonte di nuove assunzioni e ulteriori oneri per la finanza pubblica.

5. — La Regione Marche ha promosso, in riferimento agli artt. 76 e 117, quarto comma, Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009.

La ricorrente premette che la norma impugnata incide su una materia già integralmente disciplinata dall'art. 28 della legge della Regione Marche 15 ottobre 2001, n. 20 (Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione), il quale detta una normativa che, pur conforme alla *ratio* di quella statale oggetto di censura, non trova coincidenza con i nuovi vincoli che il legislatore statale ha inteso imporre alle Regioni e, in particolare, con il limite complessivo del 10 per cento dei posti della dotazione organica dirigenziale per l'affidamento di tutti gli incarichi a contratto, con l'annesso limite soggettivo dei possibili affidatari (ormai coincidenti con i soli soggetti estranei all'amministrazione) e, infine, con il criterio di arrotondamento automatico, per il calcolo del suddetto limite percentuale, all'unità inferiore qualora il primo decimale sia inferiore a cinque o all'unità superiore qualora esso sia uguale o superiore a cinque.

La Regione Marche sostiene che l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 contrasta, in primo luogo, con l'art. 117, quarto comma, Cost., il quale attribuisce alle Regioni la potestà legislativa residuale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale della Regione». In proposito la ricorrente richiama la giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo la quale la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (la difesa regionale menziona le sentenze n. 95 del 2008, n. 233 del 2006, n. 380 e n. 2 del 2004, n. 274 del 2003).

La Regione Marche contesta che l'impugnato art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009 possa essere ricondotto alla materia «ordinamento civile», dalla quale sono escluse le norme volte a disciplinare le modalità tramite le quali (o i limiti entro i quali) le pubbliche amministrazioni possono far ricorso agli strumenti riguardanti i rapporti tra privati. E, nella fattispecie, la norma censurata non si risolve nella regolazione dell'esercizio dell'autonomia negoziale; essa, invece, pone dei limiti alle ipotesi in cui la pubblica amministrazione può fare uso di tale autonomia, restando ferma la disciplina del suo esercizio e dei rapporti contrattuali che ne derivano. Anche la giurisprudenza di questa Corte ha riconosciuto – ad avviso della ricorrente – che, mentre la regolazione del rapporto di lavoro rientra nell'«ordinamento civile», gli aspetti attinenti alle modalità e ai limiti della instaurazione e della cessazione di tale rapporto ineriscono alla materia della «organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali».

La Regione nega, poi, che l'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2009 possa essere ricondotto alla materia «coordinamento della finanza pubblica». Infatti esso non avrebbe né la finalità, né l'effetto di determinare il contenimento della spesa pubblica complessiva per la remunerazione delle funzioni dirigenziali, poiché il conferimento di incarichi di dirigente a contratto, se avviene entro i limiti della dotazione organica, non può, per sua stessa natura, determinare alcuna spesa maggiore per l'amministrazione conferente.

La Regione Marche aggiunge che, anche a voler ritenere che la norma impugnata abbia un effetto di contenimento della spesa pubblica, essa sarebbe comunque illegittima, perché, imponendo un vincolo puntuale e specifico che non lascia alcun margine di attuazione al libero apprezzamento del legislatore regionale, non potrebbe essere considerata come un principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

La ricorrente deduce, poi, che, per le ragioni già spiegate, l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 viola l'art. 117, quarto comma, Cost., anche nella parte in cui questo attribuisce alle Regioni la potestà legislativa residuale nella materia «organizzazione amministrativa e ordinamento del personale dei comuni, delle province e delle città metropolitane», il legislatore statale non disponendo di un titolo di potestà legislativa che lo abiliti a disciplinare le modalità di accesso al lavoro presso le amministrazioni degli enti locali territoriali, potendo esclusivamente, in riferimento a tali enti, regolare la materia della «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane» come previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

La difesa regionale afferma, quindi, che nella giurisprudenza costituzionale esisterebbero due differenti indirizzi circa la spettanza della potestà legislativa in materia di ordinamento degli enti locali: uno (rappresentato dalle sentenze n. 159 del 2008, n. 377 e n. 48 del 2003) secondo cui essa continuerebbe a spettare, immutata, allo Stato anche dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre del 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione); l'altro (al riguardo la Regione menziona le sentenze n. 237 del 2009, n. 397 del 2006, n. 456 e n. 244 del 2005, in tema di comunità montane) secondo cui questa potestà legislativa deve ormai ritenersi compresa nell'area della competenza residuale regionale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione. La ricorrente ritiene che il primo indirizzo non possa essere condiviso, stante la mancanza di un titolo costituzionale che affidi allo Stato la competenza generale in materia di ordinamento degli enti locali, onde non resterebbe che ritenere che siffatta materia ricada nell'ambito disciplinato dall'art. 117, quarto comma, Cost., spettando dunque alla potestà residuale regionale, fatto salvo quanto previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost., e da eventuali ulteriori titoli di intervento statale in grado di giustificare «incursioni» nella materia *de qua*. Ad avviso della ricorrente, tale conclusione sarebbe confermata dalla sentenza n. 326 del 2008, con la quale questa Corte ha ricondotto alla «potestà legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici (...) degli enti locali, fondata sull'art. 117 Cost.», una disposizione che imponeva alcune limitazioni alle società partecipate da enti locali per lo svolgimento di funzioni amministrative o attività strumentali alle stesse.

La Regione Marche deduce, inoltre, che l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 violerebbe anche l'art. 76 Cost., sia perché contrasterebbe con l'oggetto della delega legislativa individuato nell'art. 2, comma 1, della legge n. 15 del 2009, sia perché non sarebbe conforme ai principi ed ai criteri direttivi contenuti nell'art. 2, comma 2, della medesima legge di delegazione.



Sotto il primo profilo, la ricorrente sostiene che la legge di delegazione limitava i poteri normativi del Governo alla sola riforma della «disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 2, comma 2», del decreto legislativo n. 165 del 2001, sicché l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009, recando una disciplina concernente i limiti e le modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto, esorbiterebbe dall'ambito oggettivo della delega, circoscritto, appunto, alla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici.

Né, in senso contrario, potrebbe essere richiamato l'art. 6, comma 2, lettera *h*). Infatti la predetta disposizione della legge di delega contemplava il seguente «principio e criterio direttivo»: «Ridefinire i criteri di conferimento, mutamento o revoca degli incarichi dirigenziali, (...), e ridefinire, altresì, la disciplina relativa al conferimento degli incarichi ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi». Dunque la delega a prevedere «la riduzione delle quote percentuali di dotazione organica» entro le quali ammettere l'attribuzione di incarichi dirigenziali «a contratto» era espressamente riferita solo al conferimento degli incarichi «ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli» dell'Amministrazione conferente. Il legislatore delegato non era abilitato ad estendere, come invece risulta dal nuovo testo del comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, il suddetto limite delle quote percentuali di dotazione organica a tutti i conferimenti di incarichi dirigenziali a contratto, comprendendovi, oltre a quelli riguardanti i soggetti espressamente individuati dalla citata norma della legge di delegazione, anche quelli concernenti i soggetti dipendenti della medesima amministrazione conferente, ma non aventi la qualifica di dirigente.

Quanto all'ammissibilità della censura in questione, la ricorrente sostiene che, nella fattispecie, la violazione dell'art. 76 Cost. ridonda in lesione delle sfere di competenza regionale, poiché l'aver il decreto legislativo esteso alle Regioni anche la disciplina in tema di limiti e modalità di accesso al lavoro pubblico, impedisce alla normativa regionale esistente di dispiegare la propria efficacia, e alla Regione di porre in essere nuove norme in un ambito materiale che, attenendo all'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali, è di sua competenza.

Circa il contrasto dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 con i principi e criteri direttivi contenuti nell'art. 2, comma 2, della legge n. 15 del 2009, la Regione Marche deduce che questi ultimi imponevano al Governo l'adozione dei decreti legislativi «previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, relativamente all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3, comma 2, lettera *a*), 4, 5 e 6, nonché previo parere della medesima Conferenza relativamente all'attuazione delle restanti disposizioni della presente legge». Orbene, la disposizione censurata (riconducibile alla materia della «dirigenza pubblica» di cui all'art. 6 della medesima legge n. 15), in particolare nella parte in cui introduce il nuovo comma 6-ter nell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, è stata inserita dal Governo all'interno del d.lgs. n. 150 del 2009 a seguito dei pareri espressi dalle competenti Commissioni parlamentari, senza però essere stata sottoposta alla prescritta intesa in sede di Conferenza unificata (la quale era intervenuta il 29 luglio 2009). Tale vizio si traduce nella violazione dell'art. 76 Cost., alla cui denuncia in sede di giudizio di legittimità costituzionale in via principale la Regione vanterebbe uno specifico interesse, come desumibile, ad avviso della ricorrente, anche dalla giurisprudenza di questa Corte (la difesa regionale cita, in proposito, le sentenze n. 206 e n. 110 del 2001).

6. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito e ha chiesto che il ricorso sia respinto, sulla base di considerazioni analoghe a quelle esposte nell'atto di costituzione nel giudizio promosso dalla Regione Toscana e riportate *supra*, sub n. 4.1.

In riferimento alla pretesa violazione delle attribuzioni regionali in tema di organizzazione amministrativa e ordinamento del personale degli enti locali, il resistente aggiunge che le Regioni a statuto ordinario, in realtà, non hanno alcuna competenza in materia, rientrando quest'ultima nella competenza esclusiva statale prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

7. — In prossimità dell'udienza pubblica le Regioni Toscana e Marche hanno depositato memorie.

7.1. — La Regione Toscana insiste nell'accoglimento delle conclusioni rassegnate nel proprio ricorso.

In particolare, la ricorrente nega che l'art. 40 del d.lgs. n. 150 del 2009 possa essere ricondotto alla materia dell'ordinamento civile, regolando esso non già aspetti propri del rapporto di lavoro tra pubblica amministrazione e dirigente, bensì la diversa e preliminare fase dell'accesso all'impiego presso le Regioni, profilo che rientra nella materia dell'ordinamento degli uffici e del personale regionale, oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni.

La norma in questione, ad avviso della difesa regionale, neppure potrebbe essere ricondotta alla materia del coordinamento della finanza pubblica, per le ragioni già indicate nel ricorso.

La Regione Toscana ribadisce, poi, le argomentazioni già svolte nel ricorso e relative alla violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 76 Cost., aggiungendo che la lesione di quest'ultimo precetto costituzionale comporta la compromissione di attribuzioni regionali.

Quanto all'art. 49 del d.lgs. n. 150 del 2009, la ricorrente ripete le censure e le relative motivazioni contenute nel proprio atto introduttivo, aggiungendo che anche la violazione dell'art. 97 Cost. si risolve nella lesione di sfere di competenza regionale.

7.2. — Anche la Regione Marche insiste nell'accoglimento delle richieste formulate nel proprio ricorso.

Alle considerazioni svolte nell'atto introduttivo, la difesa regionale aggiunge che la censura sollevata in riferimento all'art. 76 Cost. è nella fattispecie ammissibile, sia perché la violazione di quel parametro costituzionale comporta la lesione di competenze costituzionalmente attribuite alle Regioni, sia perché l'obbligo dell'intesa in sede di Conferenza unificata era imposto dalla stessa legge delega n. 15 del 2009.



La ricorrente deduce altresì – a sostegno del proprio assunto secondo il quale l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del d.lgs. n. 150 del 2009 non può essere ricondotto alla materia dell'ordinamento civile – che lo stesso legislatore delegato, nell'elencare, nell'art. 74 del citato d.lgs. n. 150, le norme che rientravano in quel titolo competenziale, non ha menzionato l'art. 40. In ogni caso, ad avviso della difesa regionale, potrebbero essere considerati attinenti alla materia dell'ordinamento civile solamente gli ultimi due periodi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 (in tema di indennità integrativa e di collocamento in aspettativa senza assegni dei dipendenti pubblici per il tempo di durata dell'incarico da dirigente), onde la norma impugnata dovrebbe comunque essere dichiarata illegittima nella parte in cui estende alle Regioni tutti gli altri precetti contenuti nell'art. 19, commi 6 e 6-*bis*, del d.lgs. n. 165 citato.

### *Considerato in diritto*

1. — Le Regioni Piemonte, Toscana e Marche impugnano l'art. 40, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui ha introdotto nell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il comma 6-*ter*, secondo il quale i precedenti commi 6 (disciplinante le condizioni per l'affidamento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione conferente) e 6-*bis* (in tema di calcolo delle percentuali di incarichi attribuibili agli esterni) del citato art. 19 si applicano anche alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 e, dunque, anche alle Regioni e agli enti locali, deducendo la violazione degli artt. 76, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

Le Regioni Toscana e Marche sostengono che la disposizione impugnata contrasterebbe anche con l'art. 76 Cost., perché non è stata oggetto di intesa o di parere in sede di Conferenza unificata, come richiesto dall'art. 2, comma 2, della legge delega 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti). La Regione Marche aggiunge che la disposizione censurata, recando una disciplina concernente i limiti e le modalità di accesso agli incarichi di dirigente pubblico a contratto, esorbiterebbe dall'ambito oggettivo della delega, circoscritto alla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici.

Ad avviso delle ricorrenti, la norma, poi, violerebbe l'art. 117, quarto comma, Cost., poiché attiene alla materia, di competenza residuale regionale, dell'organizzazione delle Regioni e degli enti pubblici regionali. La Regione Marche aggiunge che il predetto precetto costituzionale sarebbe leso anche perché la norma, nella parte in cui si riferisce agli enti locali, sarebbe riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa e ordinamento del personale degli enti locali, anch'essa di competenza residuale delle Regioni.

In via subordinata, ritenendo la norma attinente alla materia del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni Toscana e Marche deducono la lesione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., poiché essa pone un vincolo puntuale all'autonomia finanziaria delle Regioni e non è idonea a realizzare l'effetto di contenimento della spesa pubblica.

1.1. — La Regione Toscana impugna anche l'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, il quale sostituisce l'art. 30, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, che ora prevede che tutte le amministrazioni, e dunque anche le Regioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali necessarie per coprire posti vacanti, debbano «rendere pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso passaggio diretto di personale da altre amministrazioni, fissando preventivamente i criteri di scelta» e che «il trasferimento è disposto previo parere favorevole dei dirigenti responsabili dei servizi e degli uffici cui il personale è o sarà assegnato».

Ad avviso della ricorrente, il predetto art. 49 violerebbe l'art. 97 Cost., perché limita il reclutamento del personale mediante il concorso pubblico, nonché l'art. 117, quarto comma, Cost., poiché incide sull'autonomia organizzativa



delle Regioni, introducendo un impegnativo onere per l'amministrazione e limitando la sua possibilità di ricercare, scegliere ed assumere il personale più preparato.

2. — In ragione della parziale connessione oggettiva, i giudizi debbono essere riuniti per essere decisi con un'unica pronuncia.

3. — Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera *f*), del decreto legislativo n. 150 del 2009, sollevate in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., non sono fondate.

3.1. — La norma impugnata dispone l'applicabilità a tutte le amministrazioni pubbliche della disciplina dettata dall'art. 19, commi 6 e 6-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001 in tema di incarichi dirigenziali conferiti a soggetti esterni all'amministrazione.

Si tratta di una normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost., poiché il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni, disciplinato dalla normativa citata, si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Conseguentemente, la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell'ordinamento civile.

In particolare, l'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 contiene una pluralità di precetti relativi alla qualificazione professionale ed alle precedenti esperienze lavorative del soggetto esterno, alla durata massima dell'incarico (e, dunque, anche del relativo contratto di lavoro), all'indennità che – a integrazione del trattamento economico – può essere attribuita al privato, alle conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego pubblico e, infine, alla percentuale massima di incarichi conferibili a soggetti esterni (il successivo comma 6-*bis* contiene semplicemente una prescrizione in tema di modalità di calcolo di quella percentuale).

Tale disciplina non riguarda, pertanto, né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego, né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto giuridico. Essa, valutata nel suo complesso, attiene ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato, alla durata massima del rapporto, ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico ed è pertanto riconducibile alla regolamentazione del particolare contratto che l'amministrazione stipula con il soggetto ad essa esterno cui conferisce l'incarico dirigenziale.

Non sussiste, dunque, violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., appunto perché la norma impugnata non attiene a materie di competenza concorrente (coordinamento della finanza pubblica) o residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali), bensì alla materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale.

3.2. — La stessa questione, sollevata in riferimento all'art. 76 Cost., è, invece, inammissibile.

Dato che nella fattispecie, come si è visto sub 3.1, non si verte in materia di organizzazione degli uffici regionali, bensì in materia di disciplina di contratti di diritto privato, rispetto alla quale sussiste esclusivamente competenza dello Stato, la pretesa violazione del parametro costituzionale invocato non comporterebbe lesione di alcuna attribuzione regionale. Da qui l'inammissibilità della censura.

4. — Passando alle questioni sollevate dalla Regione Toscana sull'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, quella promossa in riferimento all'art. 97 Cost. è inammissibile.

La Regione deduce la violazione di un precetto costituzionale diverso da quelli attinenti al riparto di competenze tra Stato e Regioni e, nella fattispecie, il preteso contrasto con l'art. 97 Cost. non ridonda nella compressione di sfere di attribuzione costituzionalmente garantite alle Regioni.

4.2. — La questione sollevata in riferimento all'art. 117, quarto comma, Cost., invece, non è fondata.

La norma impugnata non appartiene ad ambiti materiali di competenza regionale, bensì alla materia dell'ordinamento civile.

L'istituto della mobilità volontaria altro non è che una fattispecie di cessione del contratto; a sua volta, la cessione del contratto è un negozio tipico disciplinato dal codice civile (artt. 1406-1410). Si è, pertanto, in materia di rapporti di diritto privato e gli oneri imposti alla pubblica amministrazione dalle nuove disposizioni introdotte dall'art. 49 del



d.lgs. n. 150 del 2009 rispondono semplicemente alla necessità di rispettare l'art. 97 Cost., e, precisamente, i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi;*

*Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), promosse, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, dalle Regioni Toscana e Marche con i ricorsi indicati in epigrafe;*

*Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 150 del 2009, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo e terzo comma, e 119 della Costituzione, dalle Regioni Piemonte, Toscana e Marche con i ricorsi indicati in epigrafe;*

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 promossa, in riferimento all'art. 97 della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;*

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 promossa, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

*Il Presidente:* AMIRANTE

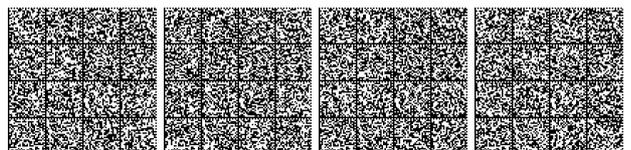
*Il redattore:* MAZZELLA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 12 novembre 2010.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

10C0829



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 98

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Provincia di Trento - Azienda provinciale per i servizi sanitari - Competenza del Direttore generale a nominare il direttore sanitario, il direttore amministrativo, il direttore per l'integrazione socio-sanitaria e i responsabili delle articolazioni organizzative aziendali - Prevista cessazione degli incarichi, in ogni caso, novanta giorni dopo la data di assunzione in servizio del nuovo direttore generale - Lamentata decadenza automatica, per cause estranee alle vicende del rapporto di lavoro, di incarichi che non si pongono in diretta collaborazione con l'organo politico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione.**

- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 28, comma 3.
- Costituzione, art. 97.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia di Trento - Azienda provinciale per i servizi sanitari - Personale sanitario - Procedure concorsuali per l'accesso all'impiego presso l'azienda - Personale amministrativo, professionale e tecnico - Prevista disciplina con regolamenti dell'azienda da adottarsi in conformità alla legge sul personale della Provincia - Mancato riferimento ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi statali - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale nella materia concorrente della tutela della salute.**

- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 44, comma 10.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 18; d.P.R. 27 marzo 2001, n. 220; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 483; d.P.R. 10 dicembre 1997, n. 484.

**Sanità pubblica - Salute (tutela della) - Norme della Provincia di Trento - Assistenza sanitaria - Medicine complementari - Istituzione da parte dell'ordine dei medici chirurghi e odontoiatri e dei veterinari, di elenchi dei rispettivi iscritti che esercitano l'agopuntura, la fitoterapia, l'omeopatia e la medicina antroposofica - Previsione che la Giunta, d'intesa con gli ordini professionali, definisca i criteri per l'ammissione all'elenco nonché i criteri per il riconoscimento dell'attività svolta precedentemente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, nonché della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti delle professioni e della tutela della salute.**

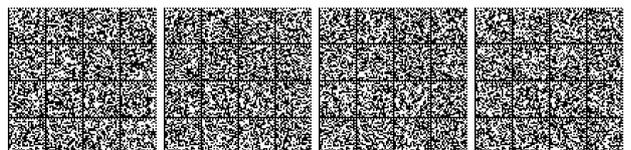
- Legge della Provincia di Trento 23 luglio 2010, n. 16, art. 48, comma 2, lett. a) e b).
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo; d.lgs.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 233, artt. 8, 9, 10 e 11.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato presso cui è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12, contro Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta provinciale, per la declaratoria di illegittimità costituzionale degli artt. 28, comma 3, 44 comma 10, e 48 della legge provinciale di Trento 23 luglio 2010, n.16, pubblicata nel BUR n. 30 del 27 luglio 2010 della Provincia autonoma di Trento, recante norme in materia di «Tutela della salute nella provincia di Trento»

La legge 23 luglio 2010, n. 16 della Provincia di Trento pubblicata nel BUR n. 30 del 27 luglio 2010 della Provincia autonoma di Trento detta disposizioni in materia di «Tutela della salute nella provincia di Trento».

La legge provinciale, premesse al capo. I le disposizioni generali in materia di salute, nei successivi capi disciplina le funzioni di governo e partecipazione (capo II ), gli strumenti di programmazione (capo III), il servizio sanitario provinciale (capo IV). Nel capo IV in particolare il legislatore provinciale nella sezione I detta le regole generali sul servizio, nella sezione II (artt. 27-47) disciplina l'azienda provinciale per i servizi sanitari.

A. — Più precisamente, con l'art. 28 disciplina le funzioni del direttore generale dell'azienda provinciale per i servizi sanitari.



Al primo comma stabilisce che «Il direttore generale è il legale rappresentante dell'azienda; a lui spetta la responsabilità complessiva della gestione dell'azienda. Al secondo comma prevede i compiti del predetto direttore generale:» fermi restando i compiti attribuiti al consiglio di direzione spettano al direttore generale in particolare:

a) l'esercizio delle funzioni di gestione dell'azienda e l'adozione dei relativi provvedimenti, salvo quanto stabilito dal comma 4 e da specifiche disposizioni di legge;

b) l'adozione del regolamento previsto dall'art. 37 e del programma di sviluppo strategico.

Il terzo comma, in particolare, prevede la competenza del direttore generale «a nominare il direttore sanitario, il direttore amministrativo e il direttore per l'integrazione socio sanitaria e dei responsabili delle articolazioni organizzative aziendali previste dall'art. 31. Questi incarichi in ogni caso cessano novanta giorni dopo la data di assunzione in servizio del nuovo direttore generale».

La disposizione dell'art. 28, comma 3, della legge provinciale n. 16 del 23 luglio 2010 sopra riportata appare costituzionalmente illegittima, sotto i profili che verranno ora evidenziati, e pertanto il Governo — giusta delibera del 17 settembre 2010 del Consiglio dei Ministri (che per estratto autentico si produce sub 1) ai sensi dell'art. 127 Cost. la impugna con il presente ricorso per i seguenti

#### M O T I V I

1. — Violazione dell'art. 97 Cost.

1.1. — L'art. 28, comma 3 della normativa in esame prevede che le nomine di direttore amministrativo, di direttore per l'integrazione socio-sanitaria e dei responsabili delle articolazioni organizzative aziendali previste dall'art. 31 della medesima legge, cessano, in ogni caso, novanta giorni dopo la data di assunzione in servizio del nuovo direttore generale.

Per i predetti incarichi pubblici dirigenziali la decadenza dal rapporto di lavoro con la Regione è quindi prevista come automatica e conseguente ad una causa estranea alle vicende del rapporto stesso in quanto avviene non sulla base di valutazioni concernenti i risultati aziendali o il raggiungimento degli obiettivi di tutela della salute e di funzionamento dei servizi o ancora per una delle altre cause che legittimerebbero la risoluzione per inadempimento del rapporto.

Ma la disposizione richiamata dispone l'automatica decadenza di incarichi che non si pongono in diretta collaborazione con l'organo politico.

In tal modo l'art. 28, comma 3 eccede allora le competenze regionali e si pone in contrasto con i principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

Come è noto infatti e, come è stato affermato da recenti pronunce della Corte costituzionale di cui si dirà in seguito, le Asl sono strutture alle quali spetta di erogare l'assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie nell'ambito dei servizi sanitari regionali, assolvono compiti di natura tecnica, che esercitano con la veste giuridica di aziende pubbliche, dotate di autonomia imprenditoriale.

In coerenza con tali caratteristiche i direttori generali delle Asl sono nominati tra persone in possesso di specifici requisiti culturali e professionali e sono soggetti a periodiche verifiche di obiettivi e risultati aziendali conseguiti.

Il direttore generale della Asl è qualificato come una figura tecnica-professionale che ha il compito di perseguire nell'adempimento dell'obbligazione di risultato gli obiettivi gestionali e operativi definiti dal piano sanitario regionale, dagli indirizzi della giunta, dal provvedimento di nomina.

In questo contesto di relazioni tra il direttore generale e l'amministrazione regionale si inserisce la norma censurata che disciplina il potere del direttore generale di nominare il direttore amministrativo, il direttore sanitario e il direttore per l'integrazione socio-sanitaria e dei responsabili delle articolazioni organizzative aziendali previste dall'art. 31 della medesima legge, incarichi dirigenziali di natura tecnica, non politica, e in particolare prevede che questi ultimi cessano, in ogni caso, novanta giorni dopo la data di assunzione in servizio del nuovo direttore generale.



La violazione del principio costituzionale di buon andamento è evidente ed è stata ripetutamente affermata dalla Corte costituzionale in analoghe fattispecie, ad esempio nelle sentenze n. 103 e 104 del 2007, in quanto la decadenza automatica dagli incarichi contraddice il modello della distinzione tra politica e amministrazione che salvaguarda, nella figura dei dirigenti, la continuità dell'azione amministrativa, alla quale è correlato anche il principio di buon andamento della Pubblica amministrazione.

In particolare nella sentenza n. 104 del 2007, emanata con riferimento ad analoghe previsioni contenute nella legge n. 9 del 2005 della Regione Lazio (art. 71, commi 1, 3 e 4, lett. a), la Corte costituzionale ha affermato che «la selezione dei pubblici funzionari non ammette ingerenze di carattere politico» e che l'«unica eccezione» è costituita dai diretti collaboratori dell'organo politico, che sono individuati intuito personae, vale a dire con una modalità che mira a rafforzare la coesione tra l'organo politico regionale e gli organi di vertice dell'apparato burocratico. Il che palesemente è da escludere a proposito della collaborazione con un soggetto a sua volta tecnico e non politico quale il direttore generale.

In sostanza, la Corte ha circoscritto la legittimità dello spoil system all'effettiva contiguità organizzativa tra organo politico e dirigente, che si concretizza nel rapporto istituzionale diretto e immediato fra l'organo politico e i dirigenti apicali. Tale contiguità non è invece presente nell'art. 28, comma 3, in esame, e da qui l'illegittimità costituzionale della norma, perché l'art. 28 non è volto a preservare il rapporto diretto fra organo politico e organi di vertice dell'apparato burocratico, ma a disciplinare la nomina ad altri pubblici incarichi dirigenziali — per i quali, secondo la citata giurisprudenza costituzionale, la cessazione anticipata dall'incarico può avvenire solo a seguito dell'accertamento dei risultati conseguiti e con la garanzia del giusto procedimento.

B. — La predetta legge provinciale 23 luglio 2010, n. 16 all'art. 44 dispone in materia di personale.

In particolare dopo aver disciplinato il rapporto del personale dipendente e del personale convenzionato al comma 10 dispone che «La Giunta provinciale disciplina con regolamento adottato previo parere della competente commissione permanente del consiglio provinciale, le procedure concorsuali per l'accesso all'impiego del personale sanitario presso l'azienda, nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi statali vigenti in materia. Per il personale amministrativo, professionale e tecnico l'accesso all'impiego presso l'azienda è disciplinato da regolamenti dell'azienda adottati in conformità alla legge sul personale della Provincia».

L'art. 44, comma 10, nella parte sopra riportata in corsivo appare costituzionalmente illegittimo, sotto i profili che verranno ora evidenziati, e pertanto il Governo — giusta delibera del 17 settembre 2010 del Consiglio dei Ministri (che per estratto autentico si produce sub 1) ai sensi dell'art. 127 Cost. la impugna con il presente ricorso per i seguenti

#### M O T I V I

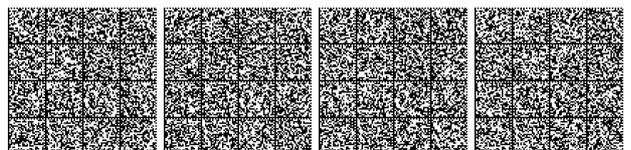
Violazione dell'art. 117, comma 3, Cost.

L'art. 44, comma 10 si è detto prevede che il regolamento disciplinante le procedure concorsuali per l'accesso al rapporto di pubblico impiego presso l'azienda sanitaria del personale amministrativo si deve conformare unicamente alla normativa provinciale in materia.

La disposizione eccede dalle competenze provinciali e contrasta con i principi fondamentali riguardanti la tutela della salute attribuiti alla competenza legislativa statale ai sensi dell'art. 117, comma 3.

L'art. 117, comma 3 cit. prevede che la tutela della salute è materia di legislazione concorrente ma espressamente precisa che nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa «salvo che per la determinazione dei principi fondamentali».

La potestà di disciplinare la salute è affidata in via concorrente allo Stato ed alle Regioni ma spetta allo Stato disciplinare i principi fondamentali come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto la salute nella sua interezza e nelle singole componenti.



Ciò comporta che la disciplina della salute nei suoi principi fondamentali scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo la salute nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, e costituisce un limite alla disciplina che le Regioni dettano in materia.

Nella materia «disciplina della salute» certamente rientra anche la disciplina del reclutamento del personale, poiché la garanzia della adeguata qualificazione tecnica degli addetti al servizio sanitario costituisce un necessario presidio della salute di coloro che si rivolgono al servizio stesso.

Pertanto, nell'emanazione della legge in esame il legislatore provinciale, nell'esercizio della propria competenza legislativa, è sottoposto al rispetto dei principi fondamentali disciplinati dalla legislazione nazionale, ex art. 117, comma 3, Cost.

L'art. 44 in esame, pertanto, omettendo al comma 10 chiaramente qualsiasi richiamo alla legislazione statale in materia, contrasta con i principi fondamentali di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 502/1992, che disciplina l'accesso alle qualifiche del personale del Servizio sanitario nazionale (1. Il Governo, con atto regolamentare, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, adegua la vigente disciplina concorsuale del personale del Servizio sanitario nazionale alle norme contenute nel presente decreto ed alle norme del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, in quanto applicabili, prevedendo:

- a) i requisiti specifici, compresi i limiti di età, per l'ammissione;
- b) i titoli valutabili ed i criteri di loro valutazione;
- c) le prove di esame;
- d) la composizione delle commissioni esaminatrici;
- e) le procedure concorsuali;
- f) le modalità di nomina dei vincitori;
- g) le modalità ed i tempi di utilizzazione delle graduatorie degli idonei».

La materia è stata ulteriormente regolamentata dai DD.PP.RR. n. 220/2001 e nn. 483 e 484 del 2007, concernenti, rispettivamente, la disciplina concorsuale del personale non dirigenziale del Servizio Sanitario Nazionale, la disciplina concorsuale del personale dirigenziale del medesimo Servizio ed il regolamento per l'accesso agli incarichi dirigenziali apicali.

L'insieme di queste fonti, e dei principi da esse desumibili, costituisce quindi un quadro di riferimento imprescindibile anche per la legislazione provinciale, che non può assoggettare le procedure concorsuali di ingresso nel servizio sanitario provinciale alla sola legislazione provinciale e ai regolamenti aziendali, senza prevedere che tali fonti debbono conformarsi ai suddetti principi posti a livello statale.

C. — Infine con l'art. 48 della legge provinciale in esame la provincia di Trento ha disciplinato le medicine complementari.

L'art. 48, riguardante le medicine complementari, dispone come di seguito al comma 1 prevede che, per valorizzare la sicurezza e la qualità delle prestazioni sanitarie la Provincia promuove l'istituzione da parte dell'ordine dei medici chirurghi e odontoiatri, nonché dei veterinari, di elenchi dei rispettivi iscritti che esercitano l'agopuntura, la fitoterapia, l'omeopatia e la medicina antroposofica, al comma 2 stabilisce che, qualora detti elenchi vengano istituiti, la Giunta provinciale, d'intesa con gli ordini professionali interessati, definisce, tra l'altro, i criteri per l'ammissione all'elenco dei medici e dei veterinari che praticano le attività sopra descritte (lett. a), nonché i criteri per il riconoscimento dell'attività svolta prima dell'entrata in vigore della legge in oggetto (lett. b).

Il comma 2, lett. a) e b), dell'art. 48 in esame, appare costituzionalmente illegittimo, sotto i profili che verranno ora evidenziati, e pertanto il Governo — giusta delibera del 17 settembre 2010 del Consiglio dei Ministri (che per estratto autentico si produce sub 1) ai sensi dell'art. 127 Cost. la impugna con il presente ricorso per i seguenti



## M O T I V I

Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett *l*); violazione dell'art. 117, terzo comma Cost.

La disposizione dell'art. 48 che conferisce alla Giunta provinciale il potere di determinare i criteri per l'ammissione agli dei medici e dei veterinari che praticano le menzionate medicine complementari, incide in primo luogo nella materia dell'«ordinamento civile», riservata alla competenza esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lett. *l*).

Non è dubitabile che nell'ambito dell'ordinamento civile ricadono gli elenchi dei medici e veterinari che praticano le medicine complementari. L'inclusione del professionista in tali elenchi appare infatti finalizzata, tra l'altro, a determinare le condizioni di validità del contratto d'opera da questo stipulato con il cliente (essendo invalidi i contratti d'opera stipulati, in materia di professioni regolamentate, con soggetti non iscritti nei relativi albi), e quindi si traduce direttamente in una forma di disciplina di tali contratti..

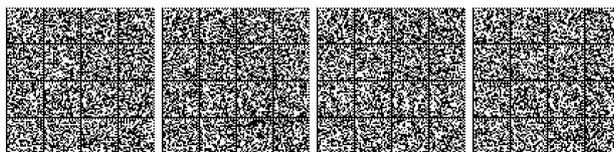
La disposizione eccede altresì dalla competenza concorrente attribuita alla provincia in materia di «professioni» e di «tutela della salute». di cui all'art. 117 comma 3. Tale disposizione provinciale contrasta in particolare con la normativa statale, emanata in ambito civilistico in materia di tutela della salute, che attribuisce allo Stato la determinazione dei criteri per l'esercizio delle attività mediche, demandando agli ordini professionali con gli artt. 8-11 del d.lgs. C.P.S. n. 233 del 1946, l'individuazione dei criteri per l'iscrizione agli albi professionali.

Questa fonte statale detta il principio per cui l'ammissione alle professioni sanitarie è regolata, attese le evidenti esigenze unitarie ad essa sottese, dallo Stato che ne demanda l'attuazione agli ordini professionali. È evidente l'invasione di tale ambito operata dalla norma provinciale contenuta nell'art. 48 in entrambi i commi qui impugnati, poiché la legge provinciale prevede l'istituzione di particolari sezioni degli albi dei medici e odontoiatri, così regolando tali albi; e attribuisce alla Giunta provinciale la competenza a dettare i criteri di ammissione a tali sezioni e le attività connesse e conseguenti all'ammissione, d'intesa con gli ordini professionali interessati, così interferendo con la materia della qualificazione tecnica degli esercenti le professioni sanitarie.

Essa contrasta altresì con il principio, più volte ribadito dalla Corte costituzionale (da ultimo con le sentenze nn. 138 e 328 del 2009), secondo il quale la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio di ordine generale, invalicabile dalla legge, regionale, secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.

In particolare la Corte ha ripetutamente affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura infatti quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale» (sentenza n. 138 del 2009, nonché, fra le altre, sentenze n. 57 del 2007, n. 424 del 2006 e n. 153 del 2006). Ha, altresì, precisato che la «istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per la iscrizione in esso hanno già, di per sé, una funzione individuatrice della professione, preclusa alla competenza regionale» (sentenze n. 138 del 2009, n. 93 del 2008, n. 300 del 2007 e n. 355 del 2005). L'art. 48 nei suoi due commi, come appena esposto, regola tutti gli aspetti essenziali dell'istituzione e dell'iscrizione alle sezioni degli albi: esso viola quindi anche l'art. 117, comma 3 Cost. nella parte in cui questo attribuisce alla legislazione concorrente (subordinandola ai principi generali fissati dalla legge statale) la materia delle professioni.

Si impone quindi l'annullamento degli artt. 28, comma 3, 44 comma 10, e 48 legge provinciale di Trento 23 luglio 2010, n. 16, pubblicata nel BUR n. 30 del 27 luglio 2010 della Provincia autonoma di Trento recante norme in materia di «Tutela della salute nella provincia di Trento».



*P.Q.M.*

*Si chiede che venga dichiarata la illegittimità costituzionale degli artt. 28, comma 3, 44 comma 10, e 48 della legge provinciale 23 luglio 2010, n.16, pubblicata nel BUR n. 30 del 27 luglio 2010 della Provincia autonoma di Trento, recante norme in materia di «Tutela della salute».*

*Si producono la norma impugnata e per estratto copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri del 17 settembre 2010 (con allegata relazione)*

Roma, addì 24 settembre 2010

*L'Avvocato dello Stato: Chiarina AIELLO*

10C0756

N. 99

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2010  
(della Provincia autonoma di Bolzano)*

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici - Incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive, inclusa la partecipazione ad organi collegiali - Previsione che diano luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute e che eventuali gettoni di presenza non possano superare l'importo di 30 euro a seduta - Lamentata introduzione di una misura di dettaglio per il contenimento della spesa pubblica, laddove la Provincia è obbligata a concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze soltanto i saldi di bilancio e gli obiettivi complessivi di finanza pubblica - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria riconosciuta dallo statuto speciale, esorbitanza dai limiti costituzionali imposti allo Stato nella materia concorrente dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, indebita compressione dell'autonomia finanziaria di spesa.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 5, comma 5.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, primo comma; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI, artt. 79, comma 3, e 104, comma 1; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Riduzione dei costi degli apparati amministrativi - Misure di vario contenuto volte al contenimento della spesa pubblica, quali la puntuale riduzione delle indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità corrisposti ai componenti di organi collegiali e ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, riduzione del numero dei componenti di organi collegiali, riduzione della spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, riduzione di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, divieto di sponsorizzazioni, riduzione di spese per missioni, formazione e auto, divieti in materia di attività societaria - Definizione delle predette quali disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica - Lamentata introduzione di puntuali e dettagliate limitazioni a singole voci di spesa, laddove la Provincia è obbligata a concordare con il Ministero dell'economia e delle finanze soltanto i saldi di bilancio e gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, nonché indebita interferenza diretta nei confronti degli enti dipendenti dalla Provincia - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20, primo periodo, e 21, secondo periodo.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, Titolo VI; legge 23 dicembre 2009, n. 191; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.



**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Divieto per le pubbliche amministrazioni di incrementare le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale anche di livello dirigenziale rispetto agli importi stanziati per l'anno 2010 - Divieto, riferito ai rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008/2009, di determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento, anche con riguardo ai contratti e agli accordi già stipulati - Obbligo per le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale di ridurre del 50 per cento la spesa sostenuta nell'anno 2009 per il personale a tempo determinato o utilizzato con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, salva prevista deroga, nonché vincoli alle politiche assunzionali delle società pubbliche - Previsione che le disposizioni predette costituiscano principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica - Lamentata introduzione di norme puntuali e dettagliate in luogo di un limite complessivo - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, nonché della competenza legislativa primaria della medesima in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, 28 e 29.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 1, e Titolo VI.

**Bilancio e contabilità pubblica - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico - Patto di stabilità interno - Possibilità di superamento per le Regioni a statuto speciale e per i loro enti territoriali del limite imposto dall'art. 9, comma 28, alle assunzioni di personale a tempo determinato, condizionatamente al reperimento di risorse aggiuntive acquisite attraverso apposite misure di riduzione e di razionalizzazione della spesa certificata dagli organi di controllo interno - Previsione di un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei predetti lavoratori a tempo determinato - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, nonché della competenza legislativa primaria della medesima in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetti.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 24-bis.
- Costituzione, art. 119; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 1, e Titolo VI.

**Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Dissenso fra Stato e Regione o Province autonome in sede di conferenza dei servizi - Possibilità di superare il mancato raggiungimento dell'intesa con deliberazione del Consiglio dei ministri, non solo nelle materie di competenza statale, ma anche in quelle di competenza delle Regioni e delle Province autonome, con riferimento agli enti locali - Lamentata violazione dei principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di intesa forte - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze legislative e amministrative della Provincia, lesione del principio di leale collaborazione.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 3, lett. b), che modifica i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater dell'art. 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Costituzione, artt. 3 e 118; legge costituzionale 2001, n. 3, art. 10; statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 16.

**Regioni (in genere) - Amministrazione pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Disciplina relativa alla conferenza dei servizi - Qualificazione come attinente ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ai sensi della lett. m) dell'art. 117, comma secondo, Cost. - Lamentato intento del legislatore statale di attirare alla propria competenza esclusiva la disciplina relativa alla conferenza dei servizi, con incidenza in materie riservate alla competenza provinciale, quali la tutela e conservazione del patrimonio storico-artistico, l'urbanistica, la tutela del paesaggio, l'igiene e la sanità - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata lesione delle competenze legislative e amministrative della Provincia.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 4, modificativo dell'art. 29, comma 2-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.



**Amministrazione pubblica - Iniziativa economica privata - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Introduzione della “Segnalazione certificata di inizio attività” (SCIA) sostitutiva della “Denuncia di inizio attività” (DIA) - Sostituzione diretta della preesistente normativa sia statale che regionale - Dichiarazione che la disciplina predetta attiene alla tutela della concorrenza e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Lamentata incidenza in ambiti di legislazione provinciale e in particolare nella materia dell’urbanistica e piani regolatori - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione della competenza legislativa della Provincia.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 4-ter, sostitutivo dell’art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del Presidente della Giunta Provinciale *pro tempore*, Dr. Luis Durnwalder, rappresentata e difesa, tanto unitamente quanto disgiuntamente, in virtù di procura speciale alle liti rep. n. 22923 dd. 20.9.2010 (all. 1), rogata dal Segretario generale della Giunta provinciale, Dr. Hermann Berger, e giusta deliberazione della Giunta provinciale della Provincia autonoma di Bolzano n. 1524 dd. 20 settembre 2010 (all. 2), dagli avv.ti proff. ri Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz, ed elettivamente domiciliata presso il primo in 00186 - Roma, Via di Ripetta n. 142;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 5; 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20 primo periodo e 21 secondo periodo; 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, 28 e 29; 14, comma 24-bis; 49, commi 3, lettera b), 4 e 4-ter, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», pubblicata nel Supplemento ordinario n. 174/L alla *G.U.* n. 176 del 30 luglio 2010.

Nel Supplemento ordinario n. 174/L alla *Gazzetta Ufficiale* n. 176 del 30 luglio 2010 è stata pubblicata la legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

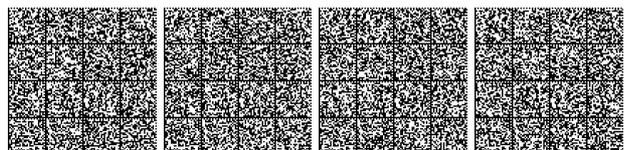
Nella predetta legge di conversione, oltre a riferimenti diretti alle Province autonome di Trento e Bolzano, vi sono richiami espressi alle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica), a cui le singole disposizioni sono destinate ed intendono applicarsi, e che corrispondono a quelle elencate annualmente, entro il 31 luglio, dall’Istituto Nazionale di Statistica ISTAT.

Per quanto riguarda l’anno 2010 l’ISTAT ha provveduto con il comunicato del 24 luglio 2010, recante: «Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell’articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e di finanza pubblica)», pubblicato nella *G.U.* del 24 luglio 2010, n. 171, compilato sulla base di norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario e comprensivo delle unità istituzionali per le quali sia stato accertato il possesso dei requisiti richiesti dal Regolamento CE n. 2223/96 del Consiglio europeo del 25 giugno 1996 relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità.

Detto elenco comprende espressamente nella sezione «Amministrazioni locali», tra l’altro, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, i Comuni, le comunità montane e le unioni di comuni, Azienda provinciale foreste e demanio, Azienda, servizi sociali Bolzano, Azienda speciale protezione civile e servizio antincendio, Biblioteca provinciale Dr. Friedrich Tessmann, Centro sperimentazione agrario e forestale Laimburg, Istituto di cultura ladino Micurà De Rù, Istituto musicale in lingua tedesca e ladina, Istituto per la promozione dei lavoratori IPL, Istituto per l’educazione musicale in lingua italiana A. Vivaldi Bolzano, Musei provinciali altoatesini, Radiotelevisione azienda speciale provincia di Bolzano (RAS), nonché nella sezione «Amministrazioni centrali» in generale gli enti ed istituzioni di ricerca.

Le disposizioni di cui alla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono, quindi, in parte destinate direttamente alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché agli enti ed organismi facenti capo al sistema provinciale, ed in parte indirettamente, mediante il rinvio alle Pubbliche Amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica).

Prima di esporre nel dettaglio i motivi di censura relativi alle disposizioni di cui agli articoli 5, comma 5; 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20 primo periodo e 21 secondo periodo; 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, 28 e 29; 14, comma 24-bis; 49, commi 3, lettera b), 4 e 4-ter, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, della legge 30 luglio 2010, n. 122, appare opportuno illustrare, almeno negli aspetti più rilevanti, il contenuto delle singole norme impugnate.



*I. Articolo 5:*

Nell'ambito delle misure per il contenimento della spesa pubblica per gli organi costituzionali, di governo e negli apparati politici, il comma 5 dell'art. 5 della legge 30 luglio 2010, n. 122, dispone nei confronti dei titolari di cariche elettive che lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle Pubbliche Amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196 del 2009 (tra cui rientrano, come già ricordato, anche le Province autonome di Trento e Bolzano ed i Comuni, nonché le altre Amministrazioni Pubbliche elencate dall'ISTAT), inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute e che gli eventuali gettoni di presenza non possano superare, comunque, l'importo di 30 euro a seduta.

*II. Articolo 6:*

Il comma 20, primo periodo, dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122 qualifica le disposizioni relative alla riduzione dei costi degli apparati amministrativi di cui all'articolo 6 medesimo, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, come «disposizioni di principio», disponendo che le stesse non si applicano in via diretta alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano, nonché agli Enti del Servizio Sanitario Nazionale. Le «disposizioni di principio» in parola trovano, tuttavia, applicazione in via mediata, in quanto costringono le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ad adeguare la loro legislazione vigente ai «principi» stessi.

Le disposizioni statali in parola presentano un carattere estremamente puntuale e dettagliato che preclude, di fatto, la possibilità di un autonomo adeguamento, determinando una sostanziale applicabilità anche nell'ordinamento provinciale. Rientrano tra queste disposizioni:

a) il comma 3 dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, che riduce, a decorrere dal 1° gennaio 2011, del 10% rispetto alla data di riferimento del 30 aprile 2010 e mantiene fermi fino al 31 dicembre 2013 gli importi che le Pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, corrispondono ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali, comunque denominati, e titolari di incarichi di qualsiasi tipo, a titolo di indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate;

b) il comma 7 prevede che la spesa annua per le consulenze, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, non sia superiore al 20% di quella sostenuta nell'anno 2009;

c) il comma 8 prevede che la spesa annua per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza sostenuta dalle pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge n. 196/2009, non sia superiore al 20% di quella sostenuta nell'anno 2009;

d) il comma 9 prevede che le pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, non possano effettuare spese per sponsorizzazioni;

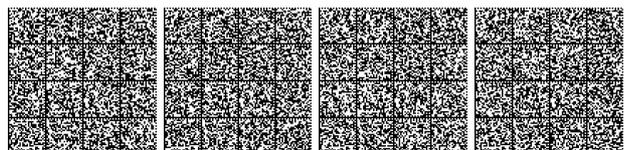
e) il comma 12 prevede che le pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, non possano effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un ammontare superiore al 50% di quella sostenuta nell'anno 2009;

f) il comma 13 prevede che le pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, non possano effettuare spese esclusivamente per attività di formazione per un ammontare superiore al 50% di quella sostenuta nell'anno 2009;

g) il comma 14 prevede che le pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, non possano effettuare spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi per un ammontare superiore all'80% di quella sostenuta nell'anno 2009;

h) il comma 19 vieta alle pubbliche amministrazioni individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio, ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali (eccettuate le operazioni necessarie ad evitare la riduzione del capitale al di sotto del limite legale ai sensi dell'articolo 2447 c.c.); sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle predette società a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programmi relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse, ovvero alla realizzazione di investimenti.

Non solo, ma il predetto comma 20 dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, non menziona gli enti locali, gli organismi strumentali e le società pubbliche che fanno capo all'ordinamento provinciale nel vigente assetto statutario,



i quali di conseguenza appaiono destinatari diretti delle norme statali sopraelencate (commi 3, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 19) e di altre disposizioni specifiche che di seguito si evidenziano:

a) il comma 5 prevede che tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedano all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti;

b) il comma 6 prevede la riduzione del 10% del compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo delle società individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009, nonché delle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria dalle amministrazioni pubbliche. La norma in parola non si applica alle società quotate ed alle loro controllate;

c) il comma 11 impone alle società individuate dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, di conformarsi al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai commi 7, 8 e 9.

Il comma 21, secondo periodo, dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, prevede, infine, che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui all'articolo 6, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. Per espressa previsione, la disposizione in parola non si applica agli enti territoriali ed agli enti di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano e del Servizio sanitario nazionale.

La norma in esame non esclude, invece, gli organismi strumentali, anche del servizio sanitario provinciale e le società pubbliche che fanno capo all'ordinamento provinciale, dall'obbligo di riservare allo Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa previste dallo stesso articolo.

### III. Articolo 9:

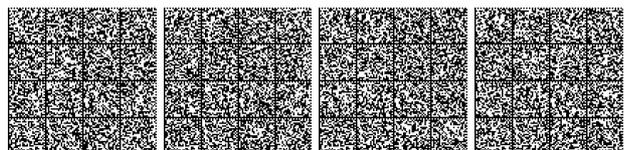
Il comma 1 dell'articolo 9 della legge 30 luglio 2010, n. 122, il quale contiene norme per il contenimento delle spese in materia di pubblico impiego, dispone che il trattamento economico, anche accessorio, dei dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009 per il prossimo triennio (2011, 2012 e 2013), non possa superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva e fatta salva l'indennità di vacanza contrattuale.

Il successivo comma 2, in ragione dell'eccezionalità della situazione economica internazionale, e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, dispone che il trattamento economico complessivo dei dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009 per il prossimo triennio (2011, 2012 e 2013), qualora superiore a 90.000 euro lordi annui, sia ridotto del 5% per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10% per la parte eccedente 150.000 euro. A seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui. La riduzione non opera, invece, ai fini previdenziali e permane in caso di rinnovo o sostituzione del titolare. Tale riduzione retributiva si aggiunge alla misura definita nel comma 1.

Il comma 2-bis stabilisce che l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Il comma 3, con specifico riferimento agli incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge n. 196/2009, prevede che non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi.

Il comma 4 prevede per il personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni, nonché per il rimanente personale in regime di diritto pubblico (esclusi il comparto sicurezza-difesa e i Vigili del fuoco), che i rinnovi contrattuali per il biennio 2008-2009 e, rispettivamente, i miglioramenti economici per il medesimo biennio, non possano, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2%. La disposizione produce effetti anche in ordine ai contratti ed accordi già stipulati e comporta l'inefficacia delle clausole difformi, con conseguente adeguamento dei trattamenti retributivi.



Il comma 28 stabilisce che a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato ed altri enti ad ordinamento statale non possono spendere più del 50% della spesa sostenuta nel 2009 per il ricorso a personale a tempo determinato o con convenzioni, ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa. La medesima norma qualifica «principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica» le disposizioni di cui all'intero comma, con l'obbligo di adeguamento per le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Il mancato rispetto dei limiti di cui al comma in esame è qualificato come illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Il comma 29 stabilisce che le società non quotate, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009 e controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche, devono adeguare le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nell'articolo in esame.

#### *IV Articolo 14:*

Il comma 24-*bis* dell'articolo 14, recante «patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali», prevede espressamente per le Regioni ad autonomia speciale e per gli enti territoriali facenti parte delle predette Regioni un'ipotesi di superamento del limite imposto dall'articolo 9, comma 28 (contratti a tempo determinato), condizionata al reperimento di risorse aggiuntive acquisite attraverso apposite misure di riduzione e di razionalizzazione della spesa certificata dagli organi di controllo interno. La norma prevede, altresì, un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei lavoratori a tempo determinato che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 9, comma 28, citato.

#### *V Articolo 49:*

L'articolo 49 della legge 30 luglio 2010, n. 122, introduce modificazioni testuali alla legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 14-*ter*, in materia di conferenza dei servizi.

Il comma 3, lettera *b*) introduce una disciplina degli effetti del dissenso espresso nella conferenza dei servizi. Il mancato raggiungimento dell'intesa tra le Amministrazioni interessate o il semplice decorso del termine di trenta giorni è superabile con la deliberazione del Consiglio dei Ministri che può intervenire, in ipotesi, non solo nelle materie di competenza statale, ma anche in quelle di competenza delle Regioni e delle Province autonome, anche con riferimento agli enti locali dei rispettivi territori.

Nel caso di motivato dissenso espresso da una Provincia autonoma (così come da una Regione), la mera partecipazione del rispettivo Presidente alla seduta del Consiglio dei Ministri, specie nel caso in cui si tratti di materie di competenza statutaria, non costituisce, comunque, un adeguato e proporzionato strumento di raccordo e quindi viola il principio di leale collaborazione di cui all'art. 3 della Costituzione.

Pertanto, il comma 3, lettera *b*), nella parte in cui consente il superamento dell'intesa nelle materie statutarie di competenza delle Province autonome ed attribuisce allo Stato il potere provvedimento, anche in via sostitutiva ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, si pone in netto contrasto con lo Statuto speciale, in particolare con gli articoli 8, 9 e 16, anche in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale n. 10 del 2001, con il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, e con il principio di leale collaborazione.

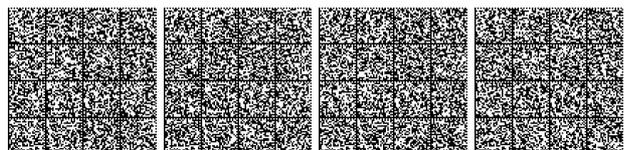
Il comma 4 dell'articolo in esame integra il comma 2-*ter* dell'articolo 29 della legge n. 241/1990, introducendo, tra le disposizioni individuate e qualificate da quest'ultimo come attinenti, i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, anche quelle concernenti la conferenza di servizi.

Il citato articolo 29 della legge n. 241/1990 contiene, peraltro, una norma di chiusura al comma 2-*quinquies*, che dispone che le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del medesimo articolo. Pertanto, è evidente l'intento del legislatore statale di attrarre alla propria competenza esclusiva tutta la disciplina relativa alla conferenza di servizi.

Il comma 4-*bis* sostituisce l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, relativo alla dichiarazione di inizio attività (Dia), prevedendo il nuovo istituto denominato segnalazione certificata di inizio attività (Scia).

Il comma 4-*ter* qualifica la disciplina in materia di Scia come attinente alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione e ribadisce la qualificazione della disciplina predetta come livello essenziale delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione.

Il comma 4-*ter* statuisce altresì che la disciplina sulla Scia sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 78/2010, quella della dichiarazione di inizio attività (Dia) recata da ogni normativa statale e regionale, ponendosi in contrasto con la vigente disciplina provinciale, anche nelle specifiche materie di competenza statutaria (articoli 8 e 9 Statuto), e con il sistema di adeguamento di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266.



Secondo la Provincia autonoma di Bolzano le disposizioni sopra enunciate ledono gli artt. 8, nn. 1, 3, 4, 5, 6, 9; 9, nn. 3, 7, 8, 9; 16, 104 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e le correlative norme di attuazione, il Titolo VI dello Statuto speciale, tra cui in particolare gli artt. 79, 80 e 81 e le relative norme di attuazione di cui al d.lgs. 16 marzo 1992 n. 266, e del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, nonché gli artt. 3, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001, per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5 della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

L'articolo 5, comma 4, stabilisce quanto segue: «Ferma le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni, di presenza non possono superare l'importo di 30 giuro a seduta».

La disposizione in oggetto si riferisce, come si ha già avuto modo di precisare, anche alla Provincia autonoma di Bolzano, nonché a vari enti facenti capo all'ordinamento provinciale, per effetto del loro inserimento nell'elenco ISTAT delle Pubbliche Amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

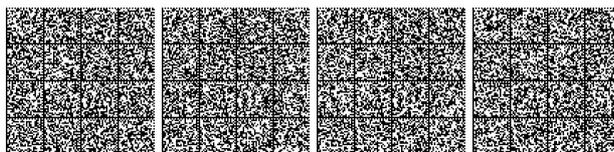
1.1 — La disciplina in esame lede sia l'autonomia finanziaria provinciale, così come delineata dal Titolo VI dello Statuto di autonomia (nella sua nuova formulazione a seguito della recente approvazione della legge 23 dicembre 2009, n. 191, commi da 106 a 126) e dalle relative norme di attuazione d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 e d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, sia l'autonomia di spesa della ricorrente, garantita dall'art. 119, primo comma della Costituzione.

Per quanto concerne più specificamente la garanzia statutaria dell'autonomia patrimoniale e finanziaria, di entrata e di spesa, della Provincia autonoma di Bolzano, la disciplina impugnata si pone, innanzitutto, in contrasto con l'art. 104, primo comma, dello Statuto speciale, che esclude la possibilità di modifiche unilaterali del quadro statutario concernente l'autonomia finanziaria provinciale ad opera del legislatore statale («Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province»).

Sul punto giova ricordare che le Province autonome di Trento e Bolzano, seguendo la procedura rinforzata di cui all'art. 104 dello Statuto, hanno trovato, con i commi da 106 a 126 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, un'intesa con lo Stato in merito alla modificazione del Titolo VI dello Statuto speciale (cd. «Accordo di Milano»), definendo un nuovo sistema di relazioni finanziarie tra Stato e Province autonome.

In particolare, per quello che interessa nella presente sede, il nuovo art. 79, comma 3, dello Statuto speciale dispone quanto segue: «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale. A decorrere dall'anno 2010, gli obiettivi del patto di stabilità interno sono determinati tenendo conto anche degli effetti positivi in termini di indebitamento netto derivanti dall'applicazione delle disposizioni recate dal presente articolo e dalle relative norme di attuazione. Le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti».

Secondo la norma in oggetto le Province autonome di Trento e di Bolzano sono, quindi, obbligate a concordare con il Ministero dell'Economia e delle Finanze soltanto i saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo e gli obiettivi complessivi di finanza pubblica. Nel rispetto di tali obiettivi, spetta, invece, alle Province autonome stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, nonché ai propri enti e organismi strumentali.



Si noti, inoltre, che il Ministero dell'economia e delle finanze ha dato il proprio assenso alla proposta di patto di stabilità della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2010 che definisce la misura del concorso agli obiettivi di finanza pubblica con il patto di stabilità interno, conformemente agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario che prescrive l'obiettivo minimo del pareggio finanziario così come prescritto dall'articolo 79 dello Statuto di autonomia nel nuovo testo vigente.

Da quanto precede risulta palese che la previsione di obblighi per determinate voci di spesa a carico della Provincia autonoma di Bolzano, nonché degli enti locali situati nel territorio provinciale, è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'autonomia finanziaria riconosciuta alla stessa dal Titolo VI dello Statuto speciale.

1.2 — Alle stesse conclusioni si giunge, peraltro, anche dalla lettura delle previsioni costituzionali in materia.

Secondo l'art. 119 Cost. le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano godono di «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» con la conseguenza che le regioni e le Province autonome sono pienamente libere «nello scegliere quali spese limitare a vantaggio di altre» (sentenza n. 159 del 2008), purché nel rispetto degli obiettivi complessivi di finanza pubblica.

Non solo. Secondo l'art. 117, comma terzo della Costituzione, alla legislazione dello Stato è attribuita la determinazione dei soli principi fondamentali in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», mentre spetta alla legislazione delle regioni e Province autonome determinare le singole posizioni e voci di spesa.

Sui punti si ricorda che secondo giurisprudenza concorde ed unanime di codesta ecc.ma Corte costituzionale, la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò «in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenza n. 390 del 2004).

«Va qui ribadito il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, per cui le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.» (sentenza n. 417/2005; vedi *ex multis* anche sentenze nn. 297 del 2009, 120 del 2008, 169 del 2007).

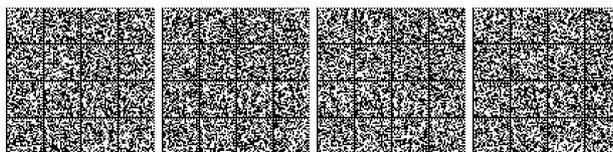
In merito ai vincoli alle politiche di bilancio, che lo Stato può porre esclusivamente con riguardo alla spesa corrente, e non in conto capitale, mediante «disciplina di principio» e «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari» (sentenza n. 36 del 2004; v. anche le sentenze n. 376 del 2003 e nn. 4 e 390 del 2004), la medesima sentenza n. 417/2005 chiarisce: «Perché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo “in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale” — la crescita della spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un “limite complessivo”, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

1.3 — Nel caso del comma 5 dell'art. 5 della legge 30 luglio 2010, n. 122, lo Stato ha imposto alle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009 (tra cui rientrano, come già ricordato, anche le Province autonome di Trento e Bolzano ed i Comuni, nonché le altre amministrazioni pubbliche elencate dall'ISTAT) che lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito ai titolari di cariche elettive, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute e che gli eventuali gettoni di presenza non possano superare, comunque, l'importo di 30 euro a seduta.

Il comma 5 in oggetto non si limita, quindi, soltanto a fissare obiettivi generali al disavanzo o alla spesa corrente, ma stabilisce vincoli precisi e dettagliati in merito ad una singola voce di spesa.

La disposizione in parola non può essere, quindi, considerata principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ma comporta un'inammissibile ingerenza nell'autonomia della ricorrente quanto alla gestione della sua spesa, autonomia garantita dagli artt. 79 dello Statuto speciale e dagli artt. 119 e 117, terzo comma, della Costituzione.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20 primo periodo e 21 secondo periodo della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».



Secondo l'impugnato art. 6, comma 20, primo periodo, della legge 30 luglio 2010, n. 122: «Le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle Province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica».

La norma in parola definisce, quindi, i singoli commi dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, quali «disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica», con l'intenzione di imporre alle regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano l'adeguamento della loro legislazione ai specifici precetti dell'articolo in questione.

2.1 — Sul punto giova premettere, innanzitutto, che non basta autoqualificare una norma come «di principio» per poter imporre alle Regioni e Province autonome l'adeguamento della loro legislazione nella relativa materia di riferimento. Infatti, secondo giurisprudenza costante, «ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, la qualificazione legislativa non vale ad attribuire alle norme una natura diversa da quella ad esse propria, quale risultante dalla loro oggettiva sostanza» (*cf.*: sentenze nn. 207 del 2010, 447 del 2006 e 482 del 1995).

2.2 — Nelle fattispecie al nostro esame, al di là della terminologia impiegata dal legislatore statale, le disposizioni di cui all'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, presentano caratteri estremamente dettagliati e puntuali che precludono, di fatto, qualsiasi possibilità di autonomo adeguamento da parte della ricorrente:

a) Ai sensi del comma 3 dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122: «Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 58 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre Utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 nonché agli altri commissari straordinari, comunque denominati. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio».

b) Il comma 7 stabilisce quanto segue: «Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco».

c) Secondo il comma 8, «A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1° luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi simili, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente. L'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale, in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché alle mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di



organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia»;

d) Prevede il comma 9: «A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni»;

e) Il comma 12 stabilisce che: «A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi»;

f) Il comma 13 dispone: «A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione»;

g) Il comma 14 sancisce: «A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. La predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica».

h) Per ultimo, il comma 19 stabilisce che: «Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza



pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma».

Il comma 20, primo periodo, dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, è lesivo dell'autonomia finanziaria della Provincia di cui al Titolo VI dello Statuto speciale ed all'art. 119 della Costituzione nella parte in cui qualifica disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica prescrizioni che per il loro livello di estremo dettaglio non rivestono il carattere di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quale limite complessivo della spesa corrente, ma sono idonee a incidere su singole voci e posizioni di spesa, in quanto introducono vincoli puntuali e specifiche modalità di contenimento della spesa medesima, come disciplinati nei commi 3 (riduzione nella misura fissa del 10% rispetto alla data di riferimento del 30 aprile 2010 degli importi da corrispondere ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali e titolari di incarichi di qualsiasi tipo, a titolo di indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate); 7 (divieto di aumento della spesa annua per consulenze oltre la misura fissa del 20% rispetto all'anno 2009); 8 (divieto di aumento della spesa annua per relazioni pubbliche, mostre, pubblicità e di rappresentanza oltre la misura fissa del 20% rispetto all'anno 2009); 9 (divieto assoluto di sponsorizzazione); 12 (divieto di aumento delle spese per missioni anche all'estero oltre la misura fissa del 50% rispetto all'anno 2009); 13 (divieto di aumento delle spese per attività di formazione oltre la misura fissa del 50% rispetto all'anno 2009), 14 (divieto di aumento delle spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi oltre la misura fissa del 80% rispetto al 2009) e 19 (divieto di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio, ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali).

2.3 — Non solo, ma il comma 20, primo periodo, dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, è altresì lesivo dell'autonomia finanziaria delle Province autonome di Trento e Bolzano, nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione gli enti locali, gli organismi strumentali (ed in particolare modo il Servizio sanitario provinciale) e le società pubbliche, che fanno capo all'ordinamento provinciale in base al vigente assetto statutario, i quali sono, pertanto, destinatari diretti delle norme di contenimento della spesa pubblica, contenute nei commi 3, 7, 8, 9, 12, 13, 14 e 19, oltre che delle seguenti ulteriori disposizioni:

a) Secondo il comma 5 dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122: «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti. In ogni caso, le Amministrazioni vigilanti provvedono all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione, mediante i regolamenti di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare gli adeguamenti previsti ai sensi del presente comma. La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dal presente comma nei termini indicati determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Agli enti previdenziali nazionali si applica comunque quanto previsto dall'art. 7, comma 6»;

b) Il comma 6 stabilisce quanto segue: «Nelle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento dalle amministrazioni pubbliche, il compenso di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo è ridotto del 10 per cento. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla prima scadenza del consiglio o del collegio successiva alla data di entrata in vigore del presente provvedimento. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società quotate e alle loro controllate»;

c) A norma del comma 11: «Le società, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai precedenti commi 7, 8 e 9. In sede di rinnovo dei contratti di servizio, i relativi corrispettivi sono ridotti in applicazione della disposizione di cui al primo periodo del presente comma. I soggetti che esercitano i poteri dell'azionista garantiscono che, all'atto dell'approvazione



del bilancio, sia comunque distribuito, ove possibile, un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa. In ogni caso l'inerenza della spesa effettuata per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, è attestata con apposita relazione sottoposta al controllo del collegio sindacale».

Le disposizioni in oggetto si pongono in netto contrasto con le norme del Titolo VI dello Statuto speciale, come recentemente modificato dalla già citata legge n. 191 del 2009, secondo le quali: «fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale. ... Le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti».

Nello stesso senso anche il d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, recante «norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale», dispone all'art. 16 che «Spetta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti».

Con particolare riferimento alla spesa per il settore sanitario, si ricorda, per ultimo, anche quanto riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 341 del 2009, che esclude la potestà dello Stato di dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria, che è interamente sostenuta dalle Province autonome.

2.4 — Infine, la Provincia autonoma di Bolzano lamenta anche l'illegittimità costituzionale del comma 21, secondo periodo, dell'art. 6 della legge 30 luglio 2010, n. 122, il quale dispone quanto segue: «Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale».

La disposizione enunciata è lesiva dell'autonomia finanziaria delle Province autonome di Trento e di Bolzano nella parte in cui non esclude dall'obbligo di riservare allo Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa conseguite ai sensi dell'articolo 6 anche gli enti ed organismi strumentali e le società pubbliche che fanno capo all'ordinamento provinciale e che, come si ha già avuto modo di vedere, sono soggette alle funzioni di coordinamento e controllo della ricorrente.

2.5 — In conclusione si ricorda che, anche qualora per ipotesi dalla disposizione statale di cui all'art. 6 della legge 30-luglio-2010, n. 122, sia desumibile una norma di principio, vincolante anche per la legislazione provinciale, questa non potrebbe, comunque, comprimere l'autonomia finanziaria della ricorrente attraverso un'interpretazione adeguatrice, ma soltanto attraverso il sistema di adeguamento di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266.

Infatti, a norma dell'art. 2, commi 1 e 2, «la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da esso stabilito. Restano nel frattempo applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti. Decorso il termine di cui al comma 1, le disposizioni legislative regionali e provinciali non adeguate in ottemperanza al comma medesimo possono essere impugnate davanti alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 97 dello statuto speciale per violazione di esso; si applicano altresì la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87».

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, 28 e 29 della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

L'art. 9 della legge 30 luglio 2010, n. 122, contiene norme per il contenimento della spesa in materia di pubblico impiego.

3.1 — Il comma 1 stabilisce quanto segue: «Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicem-



bre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14».

Il comma 2 aggiunge che: «In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui; le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 sono ridotte del 10 per cento; la riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità. Per i procuratori ed avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari di cui all'articolo 21 del r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611. La riduzione prevista dal primo periodo del presente comma non opera ai fini previdenziali. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale, non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare, ferma restando la riduzione prevista nel presente comma».

Il successivo comma 2-bis prevede, inoltre, che: «A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio».

Stabilisce il comma 3: «A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, nei confronti dei titolari di incarichi di livello dirigenziale generale delle amministrazioni pubbliche, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non si applicano le disposizioni normative e contrattuali che autorizzano la corresponsione, a loro favore, di una quota dell'importo derivante dall'espletamento di incarichi aggiuntivi».

I commi 1, 2, 2-bis e 3 si riferiscono direttamente alle Province autonome di Trento e Bolzano attraverso il richiamo alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 196/2009, e quindi sono destinati ad applicarsi anche all'ordinamento provinciale.

Sul punto la ricorrente si duole del fatto che le specifiche misure di contenimento della spesa per il personale non si caratterizzano per l'individuazione di un limite complessivo da seguire, ma agiscono direttamente su singole voci di spesa, come in particolare nei casi dei commi 2, 2-bis e 3, introducendo vincoli dettagliati e modalità specifiche di realizzazione dell'obiettivo di contenimento della spesa per il personale pubblico provinciale. Tali disposizioni sono, pertanto, lesive dell'autonomia finanziaria riconosciuta alla ricorrente dalle norme del Titolo VI dello Statuto speciale e dall'art. 119 della Costituzione, nei termini già varie volte richiamati, e della competenza legislativa primaria della ricorrente in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi adetti» (art. 8, n. 1 Statuto speciale).

3.2 — Il comma 4 sancisce che: «I rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. La disposizione di cui al presente comma si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del presente decreto; le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci; a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto; i trattamenti retributivi saranno conseguentemente adeguati. La disposizione di cui al primo periodo del presente comma non si applica al comparto sicurezza-difesa ed ai Vigili del fuoco».



Il comma 4 si riferisce genericamente alle Pubbliche Amministrazioni quali destinatarie di tale norma, senza, peraltro, escludere con certezza le Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti riconducibili all'ordinamento provinciale.

La ricorrente chiede, pertanto, che sia chiarito che nella locuzione Amministrazioni Pubbliche non siano comprese le Province autonome, e più in generale i comparti di contrattazione collettiva provinciale, nonché gli enti facenti capo all'ordinamento provinciale, non comportando, così interpretata, lesione alcuna delle prerogative provinciali.

3.3 — L'articolo 9, comma 28, della legge 30- luglio 2010, n. 122, stabilisce, infine, quanto segue: «A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, e gli enti del Servizio;» sanitario nazionale. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Per gli enti di ricerca resta fermo, altresì, quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della medesima legge n. 266 del 2005, e successive modificazioni. Alle minori economie pari a 27 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 derivanti dall'esclusione degli enti di ricerca dall'applicazione delle disposizioni del presente comma, si provvede mediante-utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 38, commi 13-bis e seguenti. Il presente comma non si applica alla struttura di missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del presente comma, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009».

Il successivo comma 29, anch'esso impugnato, dispone, inoltre, che: «Le società non quotate, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'ISTAT ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, controllate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni pubbliche, adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste nel presente articolo».

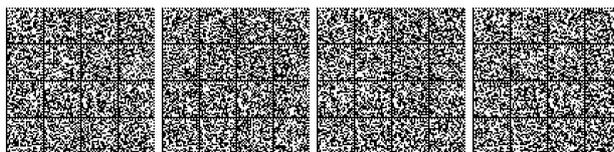
La Provincia autonoma di Bolzano lamenta l'illegittimità costituzionale del comma 28 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in quanto definisce le disposizioni in materia di contenimento della spesa per il personale a tempo determinato, ivi contenute, come «principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica». Tale statuizione è lesiva dell'autonomia finanziaria riconosciuta alla ricorrente, nella parte in cui introduce specifiche misure di dettaglio sostanzialmente autoapplicative e corredate di sanzione che escludono l'esercizio della potestà legislativa di adeguamento.

Il limite stabilito dalla disposizione è talmente puntuale che non può costituire norma di principio, non lasciando spazio ad un autonomo recepimento da parte delle autonomie territoriali (sentenze nn. 390 del 2004, 417 del 2005, 169 del 2007, 159 del 2008 e 297 del 2009).

Per il comma 29 si formulano analoghe conclusioni in relazione ai vincoli imposti alle politiche assunzionali delle società pubbliche.

4. — Illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 24-bis della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

L'articolo 14, comma 24-bis della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali», stabilisce quanto segue: «I limiti previsti ai sensi dell'articolo 9, comma 28, possono essere superati limitatamente in ragione della proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle regioni a statuto speciale, nonché dagli enti territoriali facenti parte delle predette regioni, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente reperite da queste ultime attraverso apposite misure di riduzione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno. Restano fermi, in ogni caso, i vincoli e gli obiettivi previsti ai sensi del presente articolo. Le predette amministrazioni pubbliche, per l'attuazione dei processi assunzionali consentiti ai sensi



della normativa vigente, attingono prioritariamente ai lavoratori di cui al presente comma, salva motivata indicazione concernente gli specifici profili professionali richiesti».

Il comma in esame prevede espressamente per le Regioni a Statuto speciale, e per gli enti territoriali facenti parte delle predette Regioni, una possibilità di superamento del limite imposto dall'articolo 9, comma 28 (in caso di proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato), condizionatamente al reperimento di risorse aggiuntive acquisite attraverso apposite misure di riduzione e di razionalizzazione della spesa certificata dagli organi di controllo interno.

La norma prevede, altresì, un criterio di priorità nei meccanismi di assunzione dei lavoratori a tempo determinato che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 9, comma 28, citato.

Con tali determinazioni lo Stato dà luogo ad un'ingerenza significativa nella competenza legislativa primaria della ricorrente in materia di organizzazione degli uffici e del personale (art. 8, n. 1 dello Statuto speciale), nonché di finanza locale (Titolo VI dello Statuto speciale), dettando condizioni e limitazioni restrittive in merito all'assunzione del personale provinciale ed alla predisposizione delle relative risorse.

5. — Illegittimità costituzionale dell'art. 49, commi 3, lettera *b*), 4 e 4-ter, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

L'articolo 49 della legge 30 luglio 2010, n. 122, introduce modificazioni testuali alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (recante «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»), con riferimento alla conferenza dei servizi.

5.1 — In base al comma 3, lettera *b*) dell'art. 49 della legge 30 luglio 2010, n. 122: «All'articolo 14-*quater* della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni: ... *b*) i commi 3, 3-*bis*, 3-*ter* e 3-*quater* sono sostituiti dal seguente: 3. Al di fuori dei casi di cui all'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, e delle infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, di cui alla parte seconda, titolo terzo, capo quarto del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nonché dei casi di localizzazione delle opere di interesse statale, ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la regione o le regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Se l'intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una regione o da una provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei presidenti delle regioni o delle province autonome interessate».

Il comma 3, lettera *b*) dell'art. 49 della legge 30 luglio 2010, n. 122, introduce: una nuova disciplina relativa agli effetti del dissenso emerso tra Stato e Regioni o Province autonome nella conferenza dei servizi.

Il mancato raggiungimento dell'intesa tra le Amministrazioni interessate, o il semplice decorso del termine di trenta giorni, è superabile con la deliberazione del Consiglio dei Ministri che può intervenire, non solo nelle materie di competenza statale, ma anche in quelle di competenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, con riferimento agli enti locali dei rispettivi territori.

La disposizione in esame viola gravemente i principi di leale collaborazione e della cosiddetta «intesa forte», nel significato enunciato da codesta ecc.ma Corte costituzionale con le sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004.

In proposito la mera partecipazione del Presidente di una Regione o Provincia autonoma alla seduta del Consiglio dei Ministri, specie nel caso in cui si tratti di materie di competenza statutaria, non può essere considerato un valido ed adeguato strumento di raccordo.

Pertanto, il comma 3 dell'articolo 14-*quater*, nella parte in cui consente il superamento dell'intesa nelle materie statutarie di competenza delle Province autonome ed attribuisce allo Stato il potere provvedimentale, anche in via sostitutiva ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, si pone in evidente contrasto con le competenze legislative ed amministrative della ricorrente di cui agli articoli 8, 9 e 16 dello Statuto speciale, anche in combinato disposto con la norma di salvaguardia delle stesse di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 10 del 2001; il principio di leale collaborazione di cui all'art. 3 della Costituzione, nonché con l'obbligo di prevedere «forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali» di cui all'art. 118 Cost.



5.2 — Secondo il successivo comma 4: «All'articolo 29, comma 2-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo la parola "assenso" sono aggiunte le seguenti "e la conferenza di servizi"».

Il comma 4 dell'articolo 49 integra il comma 2-ter dell'articolo 29 della legge n. 241/1990, introducendo tra le disposizioni individuate e qualificate da quest'ultimo, come attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti, i diritti civili e sociali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione, anche quelle concernenti la conferenza di servizi.

Il citato articolo 29 contiene, peraltro, una norma di chiusura al comma 2-quinquies, secondo la quale le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del medesimo articolo. Pare evidente l'intento del legislatore statale di attirare, con l'intervento al nostro esame, alla propria competenza esclusiva tutta la disciplina relativa alla conferenza di servizi.

Sul punto si segnala che il combinato disposto dei commi 3, lettera *b*) e 4 dell'articolo 49, nella parte in cui incide sui procedimenti che si attuano nelle materie riservate alla competenza provinciale ai sensi degli articoli 8 (in particolare le materie sub n. 3 «tutela e conservazione del patrimonio storico-artistico», n. 5 «urbanistica» e n. 6 «tutela del paesaggio») e 9 (in particolare le materie sub n. 10 «igiene e sanità») dello Statuto speciale ed intende demandare alla deliberazione del Consiglio dei Ministri il superamento di un eventuale motivato dissenso espresso dalle Amministrazioni provinciali preposte alle predette materie, comprime l'esercizio delle relative competenze statutarie in quanto qualifica come attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi della lettera *m*) dell'art. 117 secondo comma, della Costituzione, disposizioni che in effetti non sono tali nella sostanza e viola le relative competenze statutarie.

Si noti, inoltre, che non basta qualificare una disposizione come attinente ai «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», quando nella sostanza non lo è (*cf.*: sentenze nn. 207 del 2010, 447 del 2006 e 482 del 1995). Infatti, non può considerarsi «livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» la circostanza che la soluzione del dissenso motivato di una regione o provincia autonoma sia rimessa alla deliberazione unilaterale del Consiglio dei Ministri.

5.3 — Il comma 4-ter, anch'esso impugnato, prevede, infine, quanto segue: «Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione; e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera *m*) del medesimo comma. Le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale».

Il comma 4-bis dell'art. 49 della legge 30 luglio 2010, n. 122, sostituisce l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, relativo alla dichiarazione d'inizio attività (Dia), prevedendo il nuovo istituto denominato-segnalazione certificata di inizio attività (Scia).

Il comma 4-ter qualifica la disciplina sulla segnalazione certificata di inizio attività (Scia) come attinente alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione e ribadisce la qualificazione della disciplina predetta come livello essenziale delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione. Il comma 4-ter statuisce altresì, che la disciplina sulla segnalazione certificata d'inizio attività (Scia) sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 78/2010, quella della dichiarazione di inizio attività (Dia), recata da ogni normativa statale e regionale.

Ne consegue che, se riferito all'ordinamento delle Province autonome di Trento e Bolzano, tale disciplina si pone in contrasto con la vigente disciplina provinciale, anche nelle specifiche materie di competenza statutaria di cui agli articoli 8 (in particolare con le materie di cui al n. 5 «urbanistica e piani regolatori») e 9 dello Statuto speciale.

Sul punto la giurisprudenza costituzionale è esplicita. Nella sentenza n. 145/2005 si legge: «La tesi del Governo, secondo la quale la diretta applicabilità della citata legge alla Provincia deriverebbe dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, di cui al nuovo art. 117, terzo comma, lettera *m*), della Costituzione, è, poi, priva di fondamento. Senza entrare nella valutazione di tale tesi è sufficiente rilevare che le disposizioni della legge costituzionale n. 3 del 2001, modificativa del Titolo V della Costituzione, si applicano alle Province autonome, ai sensi dell'art. 10 della stessa legge costituzionale, solo "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite". Sicché, deve necessariamente escludersi che le disposizioni della suddetta legge costituzionale possano comportare limitazioni alla sfera di competenza legislativa già attribuita alla Provincia ricorrente per effetto dello statuto di autonomia. Fermo restando, ricorrendone i presupposti, l'obbligo di adeguamento, imposto dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, ai principi e alle norme costituenti limiti indicati dagli artt. 4 e 5 dello stesso statuto».



In ogni caso un eventuale adeguamento dovrebbe, comunque, avvenire nelle forme e con le modalità di cui al già menzionato articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266.

*P.Q.M.*

*Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 5; 6, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 19, 20 primo periodo e 21 secondo periodo; 9, commi 1, 2, 2-bis, 3, 4, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, 28 e 29; 14, comma 24-bis; 49, commi 3, lettera b), 4 e 4-ter, se ed in quanto riferito alla Provincia autonoma di Bolzano, della legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», pubblicata nel Supplemento ordinario n. 174/L alla Gazzetta Ufficiale n. 176 del 30 luglio 2010.*

Roma, addì 24 settembre 2010

*Avv.ti proff.ri* Giuseppe Franco FERRARI - Roland RIZ

10C0757

N. 100

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 ottobre 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Ambiente - Norme della Regione Abruzzo - Disciplina sullo scarico in corpi idrici superficiali di acque reflue urbane, domestiche ed assimilabili alle domestiche - Fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali - Previsione che lo scarico finale rispetti i limiti della tabella 3 dell'allegato 5 alla parte terza del d.lgs. n. 152/2006, per i parametri della tabella 5 dello stesso Allegato - Lamentata previsione di limiti di emissione solo per le sostanze incluse nella tabella 5 e non invece per tutte le sostanze incluse nella tabella 3 - Contrasto con le disposizioni tecniche del codice dell'ambiente, secondo cui la tabella 3 dell'Allegato 5 stabilisce limiti massimi di emissione in acque superficiali e in fognature per tutti i parametri ivi considerati, senza eccezione alcuna - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ambiente.**

- Legge della Regione Abruzzo 29 luglio 2010, n. 31, art. 6, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, art. 101 e tabella 3 dell'allegato 5 alla Parte III.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi, n. 12, giusta delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 17 settembre 2010, ricorrente;

Contro la Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, con sede in L'Aquila, via Leonardo da Vinci n. 6, intimata, per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, della legge regionale della Regione Abruzzo, n. 31 del 29 luglio 2010 pubblicata nel BUR della Regione Abruzzo n. 50 del 30 luglio 2010, recante «Norme regionali contenenti la prima attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norme in materia ambientale)» - per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.

F A T T O

La Regione Abruzzo ha emanato la legge regionale n. 31/2010 per la prima attuazione del decreto legislativo n. 152/2006 contenente norme in materia ambientale.



In particolare, il Capo I fornisce la definizione di «acque reflue domestiche», «acque reflue industriali», «acque reflue urbane», «agglomerato», «rete fognaria», «insediamento» «installazione o edificio isolato».

Il Capo II disciplina le acque reflue assimilabili alle domestiche, definendo le categorie di acque assimilabili alle domestiche e prevedendo le autorizzazioni per lo scarico in rete fognaria e per lo scarico sul suolo, su strati superficiali del sottosuolo o in corpi idrici superficiali.

Il Capo III stabilisce i limiti e gli indirizzi tecnici per scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con un numero di abitanti equivalenti (A.E) inferiore a duemila e per scarichi di acque reflue domestiche assimilabili.

Il Capo IV reca norme riguardanti gli scarichi di reti fognarie a forte fluttuazione stagionale. Al riguardo viene fornita la definizione di «forte fluttuazione stagionale» e di «variazione stagionale» e sono previste prescrizioni generali. Inoltre, vengono dettate norme di adeguamento degli impianti di depurazione relativamente ai nuovi impianti e agli impianti già esistenti.

Il Capo V disciplina le acque meteoriche di dilavamento e le acque di prima pioggia. Al tal riguardo, la legge disciplina, tra l'altro, gli scarichi di acque meteoriche di aree non a rischio di dilavamento di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici, e gli scarichi derivanti da reti fognarie separate e da altre condotte separate.

Inoltre, disciplina le acque di prima pioggia e di lavaggio di aree esterne a rischio di dilavamento di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici.

Il Capo VI contiene norme sulla approvazione dei progetti degli impianti di depurazione delle acque reflue urbane. In particolare, definisce l'ambito di applicazione delle norme e disciplina le fasi autorizzative, la documentazione da produrre relativamente ai progetti, e contiene disposizioni riguardanti la trasparenza l'informazione pubblica.

Il Capo VII prevede norme riguardanti classificazione delle acque superficiali ad uso potabile.

Infine, il Capo VIII contiene norme di carattere finanziaria e transitorio, e stabilisce la data di entrata in vigore della legge pubblicazione nella Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo.

Per quanto interessa in questa sede, si rileva che l'art. 6, comma 2, di tale legge dispone che «in caso di fognature in cui recapitano acque reflue industriali, lo scarico finale rispetta i limiti della tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza del decreto legislativo n. 152/2006, per i parametri della Tabella 5 dello stesso allegato» (grassetto nostro).

Tale norma è incostituzionale per le seguenti considerazioni di

#### D I R I T T O

Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost.; in relazione all'art. 101 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 ed alle norme tecniche contenute nella Tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte Terza dello stesso d.lgs.

La chiara dizione letterale della norma regionale censurata induce ad affermare che lo scarico finale delle fognature in cui recapitano anche acque reflue industriali, deve rispettare limiti di emissione stabiliti dalla Tabella dell'Allegato 5 alla Parte Terza del d. lgs. n. 152/06, limitatamente ai parametri indicati nella successiva tabella 5 (e, perciò, limitatamente alle sostanze indicate nella predetta tabella, quali l'arsenico, il cadmio, il cromo totale, ecc.).

Ne consegue che nessun limite è previsto dalla legge regionale per i parametri inclusi nella tabella 3 e diversi da quelli indicati nella suddetta tabella 5 (quali, a titolo meramente esemplificativo, il BOD5, il COD, ecc.).

In tal modo la legge regionale si discosta dalle disposizioni contenute nella legge statale di riferimento, secondo cui la tabella dell'Allegato 5 stabilisce limiti massimi di emissione in acque superficiali e in fognature per tutti i parametri ivi considerati, senza eccezione alcuna.

La legge regionale si espone pertanto al dedotto vizio di incostituzionalità perché introduce una inammissibile deroga alla disciplina statale sugli scarichi di acque reflue, che appartiene alla materia della tutela dell'ambiente dell'ecosistema, rientrante, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.



P. Q. M.

«Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 6, comma 2, della legge regionale della Regione Abruzzo n. 31 del 29 luglio 2010, pubblicata nel BUR n. 50 del 30 luglio 2010, recante "norme regionali contenenti la prima attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (norme in materia ambientale)", per violazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost.».

Unitamente all'aoriginale notificato del presente ricorso si depositano:

- 1) copia della legge regionale impugnata;
- 2) copia conforme della delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 17 settembre 2010, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, addì 21 settembre 2010

L'Avvocato dello Stato: Maria Letizia GUIDA

10C0774

N. 345

*Ordinanza del 22 aprile 2010 emessa dal Giudice di pace di Fermo  
nel procedimento civile promosso dalla Scuola Guida CAR di A. Onofri & C. contro Prefetto di Ascoli Piceno*

**Spese di giustizia - Procedimenti di opposizione a sanzioni amministrative - Assoggettamento al pagamento del contributo unificato - Sussistenza dell'obbligo di versamento per tutti i ricorsi depositati dal 1° gennaio 2010, anche se l'atto di accertamento della violazione amministrativa sia stato notificato anteriormente - Denunciata imposizione di un tributo che si riferisce ad atti o provvedimenti già emanati - Ostacolo oltremodo gravoso all'esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 10, comma 6-bis, aggiunto dall'art. 2, comma 212, lett. b), n. 2, della legge 23 dicembre 2009, n. 191; legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 23, comma decimo.
- Costituzione, artt. 24 e 25.

## IL GIUDICE DI PACE

Lo scrivente giudice di pace.

Visto il ricorso presentato in data 24 marzo 2010 dall'avv.to Alessandra Cognigni, in nome e per conto del ricorrente Scuola Guida CAR di A. Onofri e C. già Car Centro autoscole riunite di Ascenzi G. in persona del legale rappresentante sig. Simone Capriotti.

Vista la sollevata eccezione di incostituzionalità dell'art. 10 n. 2) comma 6-bis del testo unico d.P.R. n. 115/2001 come modificato dalla legge 23 dicembre 2009 n. 191 art. 2, comma 212, nella parte in cui lo stesso prevede l'obbligo di versamento del contributo unificato per tutti i procedimenti istaurati con ricorso previsti dall'art. 23, legge n. 689/1981 - con riferimento ai ricorsi iscritti alla data del 1° gennaio 2010 — avverso verbali di accertamento e/o ordinanze ingiunzioni ex legge n. 689/1981 e quindi anche per i ricorsi riferentesi a verbali notificati prima dell'entrata in vigore della legge n. 191/2009, essendo tale normativa in contrasto con gli articoli 24 e 25 della Carta Costituzionale sia perchè non è possibile prevedere un pagamento di imposte o tasse che si riferisca ad atti o provvedimenti già in essere e non solo a atti o provvedimenti ancora da emanare (nella specie trattasi di un ricorso depositato successivamente al 1° gennaio 2010 ma riferentesi ad un accertamento per violazione amministrativa commessa prima del 1° gennaio 2010 e notificato anch'esso prima del 1° gennaio 2010) sia perchè il pagamento di una imposta o tassa — il contributo unico appunto — disincentirebbe i cittadini facendo diventare oltremodo gravoso l'esercizio del diritto di giustizia per contestare la violazione di legge di accertamenti amministrativi illegittimi essendo spesso il contributo abbastanza elevato ed a volte di pari importo della sanzione amministrativa contestata.



Ritenuta fondata la questione sollevata dell'art. 10, n. 2, comma 6-bis testo unico n. 115/2002, come modificato dall'art. 2 comma 212 legge n. 191/2009 e quindi dell'art. 23, comma 10 della legge n. 1981/689 e come sopra riportata, ed in particolare con riferimento agli articoli 24 e 25 della Carta costituzionale per entrambe le motivazioni sollevate.

*P.Q.M.*

*Sospende il procedimento istaurato ed iscritto al n. 330/10 RG, in attesa di pronuncia sulla eccezione sollevata così come ritenuta fondata da questo scrivente Magistrato, e concede per lo stesso motivo la sospensiva richiesta del verbale di accertamento della Polizia municipale di Porto San Giorgio impugnato n. 473/X/2009 del 7 aprile 2009 notificato il 5 maggio 2009 e contestualmente dell'ordinanza ingiunzione del prefetto di Ascoli Piceno 27 novembre 2009 n. 1260/2009 dep notificata il 23 febbraio 2010 con la quale quest'ultimo confermava il contenuto del verbale di accertamento anzidetto.*

*Manda la cancelleria per l'invio dell'intero fascicolo e della presente ordinanza alla Corte costituzionale in Roma, previa notifica della stessa e di copia del ricorso alla parte ricorrente e alla prefettura di Ascoli Piceno.*

Fermo, addì 22 aprile 2010

*Il giudice di pace:* GIAMMAREO

10C0830

N. 346

*Ordinanza del 19 aprile 2010 emessa dal Tribunale di Lecco  
nel procedimento penale a carico di Ka Abdoulaye*

**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Mancata inserimento nella descrizione della fattispecie della clausola «senza giustificato motivo» - Irragionevole disparità di trattamento rispetto alla fattispecie di cui all'art. 14, comma 5-ter, del medesimo decreto legislativo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 3.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Denunciata possibile reiterazione delle condanne - Irragionevole sproporzione del trattamento sanzionatorio - Lesione della libertà personale.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3 e 13.

**Straniero - Espulsione amministrativa - Configurazione come reato della condotta di chi, destinatario del provvedimento di espulsione di cui al comma 5-ter dell'art. 14 del d.lgs. n. 286/1998 e di un nuovo ordine di allontanamento di cui al comma 5-bis del medesimo articolo, continua a permanere illegalmente nel territorio dello Stato - Denunciata reiterazione della sanzione in relazione alle plurime inosservanze della mera intimazione a lasciare il territorio nazionale, in assenza dell'adozione del servizio pubblico di accompagnamento ai confini - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*quater*, come sostituito dall'art. 1, comma 22, lett. m), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, art. 27.



## IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento a carico di: Ka Abdoulaye, nato in Senegal il 14 settembre 1985, e alias come in atti, libero, assente - assistito e difeso di fiducia dall'avv. del foro di Lecco, imputato in ordine al reato di cui all'art. 99 co. 4 c.p., 14 co. 5 quater, D.lgs. 286/1998, come modificato dalla L. 94/09, perché, essendo destinatario del decreto di espulsione del prefetto di Lecco del 12 agosto 2009, ai sensi dell'art. 14 comma 5-ter D.lgs. 286/1998, continuava a permanere illegalmente nel territorio dello Stato in violazione del nuovo ordine impartito dal Questore di Lecco ai sensi dell'art. 14 co. 5 bis con provvedimento notificatogli il 26 novembre 2009.

Con la recidiva specifica, reiterata e infraquinquennale, accertato a Olgiate Molgora il 14 marzo 2010.

## O S S E R V A

Ka Abdoulaye è stato tratto in arresto in data 14 marzo 2010 per rispondere del reato meglio descritto in epigrafe. L'ultimo provvedimento notificato all'imputato è l'ordine di allontanamento emesso dal Questore di Lecco il 26 novembre 2010.

Nel provvedimento si dà atto che nei confronti di Ka Abdoulaye:

è stata disposta l'espulsione con accompagnamento alla frontiera con decreto emesso dal Prefetto di Lecco in data 12 agosto 2009;

il prevenuto si è trattenuto nel territorio dello Stato senza giustificato motivo in violazione dell'ordine impartito dal Questore di Como l'8 ottobre 2009;

è stata disposta nuovamente l'espulsione con accompagnamento alla frontiera con decreto 26 novembre 2009 del prefetto di Lecco;

non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione con accompagnamento alla frontiera;

non è possibile trattenere la persona espulsa presso i centri di identificazione ed espulsione.

Dall'esame del certificato penale dell'imputato e dell'ordine di carcerazione emesso dalla Procura della Repubblica in sede si rileva che Ka Abdoulaye ha riportato, in un brevissimo arco di tempo, le seguenti condanne:

1. 12/8/2009 Tribunale Lecco, es. 1/10/2009: mesi 5 e gg. 10 di reclusione per il reato di cui all'art. 14 co. 5 ter D. L.vo 286/98 accertato il g. 11/8/2009 in Cernusco Lombardone; Pena Sospesa: beneficio revocato con sentenza sub 3);

2. 8/10/2009 Tribunale Como, es. 14/11/2009; mesi 5 e gg. 20 di reclusione per il reato di cui all'art. 14 co. 5 ter D. L.vo 286/98 commesso fino 7/10/2009 in Como; nonché art. 6 co. 3 D. L.vo 286/98 commesso il 7/10/2009 in Como;

3. 26/11/2009 Tribunale Lecco, es. 3/1/2010: anni I di reclusione per il reato di cui agli artt. 14 co. 5 quater D. L.vo 286/98 accertato il 25/11/2009 - 495 co. I c.p. accertato il 25/11/2009 in Cernusco Lombardone.

Il totale delle pene inflitte ammonta ad anni 1, mesi 11 di reclusione.

Il presente procedimento viene dunque sulla situazione di un soggetto già condannato, in epoca recente per la stessa ipotesi di reato oggi in esame.

La norma è stata introdotta con la L. 94/09.

La nuova fattispecie incriminatrice determina sostanzialmente una decisa anticipazione della soglia di applicazione, giacché non presuppone più che l'autore del reato sia stato effettivamente espulso e successivamente sia rientrato nel territorio italiano, ma più semplicemente che egli sia stato destinatario dell'ordine di espulsione emesso ai sensi del precedente comma 5-ter e di un nuovo ordine di allontanamento adottato nei casi previsti dal comma 5-bis dello stesso art. 14.

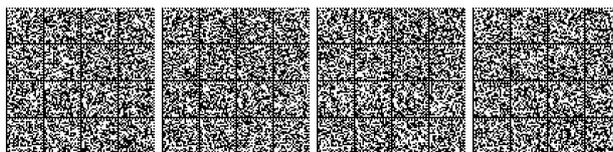
Al di là dell'ipertrofia raggiunta dell'intera procedura il dato saliente della modifica legislativa è costituito dal fatto che, per la consumazione del delitto in questione, lo straniero non deve più aver prima fisicamente lasciato il territorio italiano, com'era in precedenza.

A questo punto il tratto differenziale con la fattispecie in commento e quelle previste dal comma 5-ter (inequivocabilmente costituito in precedenza dall'eclatanza del nuovo ingresso clandestino) tende a sfumare ed in definitiva la nuova incriminazione viene a trovare la sua *ratio* nella volontà di punire più severamente la recidivanza nel non ottemperare ai provvedimenti di espulsione.

Appare infatti indiscutibile che il legislatore abbia voluto espressamente travolgere la giurisprudenza formatasi a partire dalla sentenza 580/2006, posto che:

a) nell'ordine di allontanamento questorile *post legem* 2009 è contemplato l'avvertimento circa le conseguenze sanzionatorie della permanenza illegale anche reiterata dell'immigrato espulso, mentre nulla diceva in proposito la precedente versione del comma 5 bis;

b) la prassi delle espulsioni «a catena» o, per meglio dire, degli «ordini di allontanamento reiterati», con cui semplicemente il Questore intima all'espulso di adempiere spontaneamente, illegittima fino al 7 agosto 2009 viene legittimata *expressis verbis* dal comma 5 ter nella nuova versione: se non è possibile procedere all'accompagnamento alla frontiera poiché non ci sono vettori disponibili per il viaggio oltreconfine o se lo stesso viaggio non è praticabile per mancanza di identificazione certa dell'espellendo o per carenza di documentazione e se mancano, infine, posti disponibili nei C.I.E. il Questore può rimettere una seconda volta l'intimazione alla c.d. «autoespulsione» nei canonici



cinque giorni. Ebbene, qualsiasi operatore del settore sa bene che nell'80% dei casi si procede in tal senso, per cui la regola applicata in concreto sarà quella delle intimazioni reiterate;

c) le intimazioni potranno essere reiterate *ad libitum*: infatti, anche in sede di secondo accertamento dell'inoservanza spontanea da parte del destinatario, si potrà nuovamente far ricorso al terzo ordine di allontanamento (si consideri la «catena dei rinvii»: il comma 5 quater dell'art. 14 t.u. rinvia al comma 5 ter, ultimo periodo, che, a sua volta, rinvia ai commi 1 e 5 bis, disciplinanti nell'ordine il trattenimento nel G.I.E. e l'ordine di allontanamento spontaneo entro cinque giorni);

Il reato commesso a partire dal secondo accertamento di violazione dell'ordine questorile sarà quello previsto dal comma 5 quater, mentre in precedenza si è visto che non veniva commesso nemmeno il reato punito dal comma 5 ter: ciò perché, da un lato, l'intimazione reiterata a lasciare l'Italia è ora consentita e, dall'altro, la condotta dell'«essere trovato», che presupponeva anche da un punto di vista lessicale un «rientro» dell'immigrato già materialmente espulso (si vedano le tante sentenze della S.C. conformi alla 580/2006) è stata inequivocamente sostituita da quella del «continuare a permanere» nel novellato comma 5 quater, che, peraltro, contempla espressamente il presupposto della violazione di un nuovo ordine emesso ai sensi del comma 5 bis.

La problematica che assume concreto rilievo nel caso in esame è dunque quella della reiterabilità dell'intimazione a lasciare lo Stato per lo straniero già condannato per il reato di cui al 14 c. 5 ter, del quale non sia possibile eseguire immediatamente il rimpatrio, e, di conseguenza, la questione (dall'importante risvolto applicativo) della reiterazione di condanne cui, come nel caso di specie, potrebbe andare incontro lo straniero di cui non si riesca ad effettuare il rimpatrio, e che non adempia spontaneamente all'ordine di allontanamento.

La riforma dei commi 5 ter e 5 quater ha mutato il precedente quadro di riferimento, in quanto il legislatore ha inteso sconfessare l'indirizzo giurisprudenziale, consentendo ora di punire per un nuovo reato lo straniero, già condannato ex art. 14 c. 5 ter, che continui a soggiornare illegalmente in Italia. A questo risultato si giunge oggi in virtù tanto del nuovo testo del comma 5 ter (ove si fa esplicito riferimento alla possibilità che, ove non si riesca ad accompagnare alla frontiera il soggetto già condannato per avere disottemperato il primo ordine di allontanamento ed una volta scaduti i termini del suo trattenimento amministrativo nei CIE, venga emesso un nuovo ordine di allontanamento ex art. 14 c. 5 bis), quanto delle modifiche che hanno interessato il comma 5 quater, che oggi è espressamente applicabile allo straniero destinatario dell'ordine di allontanamento del comma 5 ter che «continui a permanere illegalmente nel territorio dello Stato».

Pertanto, dopo la riforma: lo straniero che, già condannato una prima volta per il reato di inottemperanza di cui all'art. 14 c. 5 ter, continui a soggiornare illegalmente in Italia, può andare incontro ad una nuova condanna per il reato di cui al 14 c. 5 quater (punito tra l'altro con pena ancora più grave del 14 c. 5 ter).

Alcuni problemi rimangono aperti quanto al nuovo delitto di cui al 14 c. 5 quater.

Il primo riguarda la mancanza nella fattispecie della clausola esimente del «senza giustificato motivo», presente invece nella «fattispecie gemella» dell'art. 14 c. 5 ter (in entrambi i casi, si tratta di un soggetto che non adempie all'intimazione a lasciare lo Stato).

La Corte Costituzionale, nel vagliare la legittimità dell'art. 14 c. 5 ter, ha in diverse occasioni (2004 e 2007) avuto modo di sottolineare l'importanza che nell'economia di tale fattispecie riveste la clausola del giustificato motivo, che agendo come «valvola di sicurezza» del sistema permette di mandare esente da pena lo straniero quando la sua permanenza illegale sia determinata da gravi cause ostative (come l'assoluta impossidenza e la conseguente impossibilità di procurarsi il biglietto di viaggio, oppure lo stato di salute che non gli consenta di lasciare l'Italia) tali da rendergli non rimproverabile l'inottemperanza all'ordine di allontanamento.

Nel caso in esame l'imputato ha dichiarato di essere sprovvisto di risorse economiche tali da consentirgli il rimpatrio.

La Suprema Corte (Sez. 1, Sentenza n. 30779 del 7 luglio 2006) ha affermato, in tema di immigrazione, che ai fini della sussistenza del «giustificato motivo», idoneo ad escludere la configurabilità del reato di inosservanza all'ordine del questore di lasciare il territorio dello Stato, i motivi che, in base all'art. 14 comma primo del D.Lgs. n. 286 del 1998, legittimano la P.A. a non procedere all'esecuzione dell'espulsione con accompagnamento coattivo dello straniero alla frontiera, ossia la necessità di soccorso, la difficoltà nell'ottenimento dei documenti per il viaggio, l'indisponibilità del vettore o di altro mezzo di trasporto idoneo, costituiscono indici di riconoscimento della inesigibilità della condotta richiesta allo straniero, in applicazione del principio *ad impossibilia nemo tenetur*. In particolare, costituisce giustificato motivo l'inadempimento conseguente alle condizioni di assoluta impossidenza dello straniero il quale non possa recarsi nel termine alla frontiera, né acquistare il biglietto di viaggio - ovvero al mancato rilascio da parte della competente autorità diplomatica o consolare dei documenti necessari, peraltro sollecitamente richiesti dallo straniero stesso.

Ora, dal momento che nel 14 c. 5 quater questa clausola non è stata inserita, ritiene il giudicante che gli atti vadano rimessi alla Corte Costituzionale, per l'evidente irragionevolezza della diversità di disciplina tra fattispecie di reato identiche tanto sotto il profilo strutturale che valoriale.

Nella fattispecie in esame lo straniero, già inottemperanze all'ordine di uscire dai confini nazionali, non ha più, a partire dal secondo accertamento della sua permanenza irregolare nel Paese, alcuna possibilità di allegare quelle stesse situazioni che rendono impossibile o pericoloso adempiere all'ordine di espulsione.

Eppure, tali impedimenti ben possono sopravvenire rispetto al primo accertamento della violazione: si pensi a malattie oppure a stati di guerra o calamità naturale nella nazione di provenienza del cittadino straniero sorti dopo la prima inottemperanza all'intimazione di lasciare il territorio italiano, già sanzionata con l'arresto ed il contestuale processo con rito direttissimo.



Ne deriva che l'imputato che si trovi a dover fronteggiare le suddette evenienze - assolutamente estranee alla sua sfera volitiva - non avrà alcuna possibilità di far valere fondamentali elementi a discarico nel processo instaurato contro di lui per la commissione del reato previsto dal comma 5 quater dell'art. 14 t.u. immigraz., divenendo soggetto per questa via ad una serie indefinita di arresti, processi e condanne per tutta la durata della situazione ostativa alla partenza dall'Italia.

Il secondo profilo di incostituzionalità riguarda la possibilità che l'attuale dato normativo conduca o meno alla ripetizione in perpetuo del rimprovero penale per lo straniero che, nonostante le condanne per i reati di cui ai commi 5 ter e quater, rimanga comunque in Italia.

Si potrebbe giungere infatti al risultato di condannare in perpetuo lo straniero per il suo rifiuto di abbandonare l'Italia: situazione che richiamerebbe da vicino la «spirale di condanne» per diserzione cui andavano incontro i renitenti alla leva prima dell'abolizione del servizio militare, situazione che la Corte Costituzionale (con la sentenza 343/1993) aveva dichiarato contraria ai principi di proporzionalità e della finalità rieducativa della pena, visto il carattere ontologicamente unitario della condotta e l'inammissibilità di un sacrificio delle libertà personale capace di protrarsi sostanzialmente all'infinito.

In particolare, volendo richiamare le motivazioni della Corte Costituzionale in esame, la possibilità reale della c.d. spirale delle condanne in relazione ai reati di mancata ottemperanza al nuovo ordine di allontanamento, specie se correlata alla mancata presenza della clausola di esonero da responsabilità del «giustificato motivo» - costituisce manifestazione della palese irragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore, in sede di trattamento sanzionatorio tra il reato per cui si procede e quello della libertà personale (art. 13 della Costituzione).

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 62 del 1994 ha precisato che quando venga riferito al godimento dei diritti inviolabili dell'uomo, quale è nel caso la libertà personale, il principio costituzionale di uguaglianza in generale non tollera discriminazioni tra la posizione del cittadino e quello dello straniero.

La difesa dei confini nazionale e dell'ordine pubblico se deve condurre a un sacrificio della libertà personale, non può tuttavia estendere questo sacrificio sino al punto da sottoporre colui che abbia commesso i relativi reati «a una serie di condanne penali così lunga e pesante da poterne distruggere la sua intima personalità umana e la speranza di una vita normale» (v. sent. n. 467 del 1991). La palese sproporzione del sacrificio della libertà personale che così si realizza produce, infatti, una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione.

Il comma 5 quater dell'art. 14 d.lgs. 286/98 pare in contrasto con l'art. 27, 1° comma, della Costituzione anche sotto ulteriori profili.

La disposizione, come si è detto, incrimina in modo automatico ogni accertamento della perdurante inottemperanza ad ordini di espulsione emessi ai sensi del comma 5 bis dell'art. 14, non ponendo alcun limite numerico al numero di tali accertamenti, con il risultato di poter determinare una serie illimitata di arresti e processi penali.

La protrazione ulteriore della condotta illecita e la conseguente commissione del distinto reato (rispetto all'ipotesi-base incriminata tuttora dal comma 5 ter) previsto dall'art. 14, comma 5 quater, D.lgs. 286/1998 vengono ad essere in concreto determinate dalla inefficienza della RA. nell'esecuzione dei provvedimenti di espulsione.

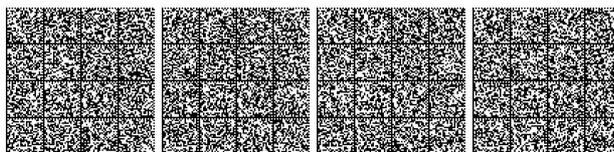
In definitiva, se la commissione di un reato è influenzata in modo determinante dall'attività di un organo statale è possibile dubitare della legittimità costituzionale della norma istitutiva del relativo precetto penale, poiché ne risulta svilito il principio della responsabilità personale, potendo l'imputato subire pesanti conseguenze dalla concorrente inerzia proprio degli enti pubblici deputati all'applicazione delle norme sull'immigrazione: si pensi, ad esempio, alla impossibilità di fruire della sospensione condizionale della pena nei casi di molteplici condanne determinate dalla reiterata inerzia nel procedere all'accompagnamento alla frontiera. Inoltre, proprio l'art. 16, comma 5°, del t.u., esclude anche la possibilità dell'espulsione come sanzione sostitutiva alla detenzione, poiché il reato in esame appartiene al novero dei delitti previsti dal medesimo t.u., per i quali il beneficio non opera.

Né, tornando alla struttura della fattispecie, può richiamarsi in senso contrario il dominante orientamento della Cassazione sulla natura permanente del reato di inottemperanza all'ordine di espulsione (VI sez. pen., 19.3.2008-3.7.2008 cit.).

Infatti, la notevole - ed indefinita - dilatazione dell'ambito applicativo del nuovo art. 14, comma 5 quater, t.u. non si concilia proprio con la giurisprudenza costituzionale, che ha agganciato la natura permanente o meno di una fattispecie criminosa non tanto ad una estemporanea definizione legislativa, quanto alla oggettiva manifestazione della condotta tipica, così come interpretata dalla giurisprudenza.

In proposito, può citarsi la sentenza della Corte Costituzionale del 26 novembre 1987, n. 520. Si tenga conto, infine, che, mentre in diversi casi disciplinati da altre norme penali il perdurare dell'omissione acquistava rilevanza penale anche in virtù dell'incoercibilità della condotta doverosa, nel caso in esame, poiché il provvedimento di espulsione è eseguibile coattivamente senza una particolare collaborazione da parte del destinatario, non può ascriversi alla volontà dell'immigrato la responsabilità per le condotte successive al primo accertamento processuale dell'inottemperanza.

Alla stregua di questa elaborazione dell'alta Corte sui confini della punibilità, la norma in esame deve ritenersi compatibile con il principio di responsabilità personale posto dall'art. 27 Cost., nella misura in cui la permanenza della condotta omissiva cessa comunque con la sentenza di condanna non seguita da provvedimento di espulsione effettiva, non potendosi ritenere ammissibile sotto il profilo costituzionale un meccanismo indefinito di processi con «arresti a catena» di una persona inottemperante ad un primo ordine di espulsione, che non sia stato accompagnato alla frontiera all'atto del secondo accertamento della violazione, in virtù dell'apodittica formulazione dell'ultimo periodo del comma 5 ter («qualora non sia possibile procedere all'accompagnamento»).



Tuttavia, poiché la normativa fin qui esaminata è stata introdotta proprio per permettere il meccanismo indefinito di processi con «arresti a catena», con la sostanziale surroga della detenzione (in virtù dell'accumulo delle condanne e degli effetti della recidiva) alla più proporzionata e doverosa esecuzione in via amministrativa delle disposizioni sull'immigrazione (accompagnamenti e respingimenti motivati di soggetti specificamente individuati), non pare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 5 quater dell'art. 14, d.lgs. 286/98, nella parte in cui richiama l'ultimo periodo del precedente comma 5 ter e sanziona reiteratamente plurime inosservanze della mera intimazione a lasciare il territorio nazionale, senza l'adozione del servizio pubblico di accompagnamento ai confini.

Si deduce quindi l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 co. 5 quater, D.lgs. 286/1998, in riferimento agli artt. 3-13 e 27 della Costituzione;

*P.Q.M.*

*Il Tribunale di Lecco visti gli artt. 134 Cost. e 23 L. n. 87/53;*

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 comma 5 quater D.lgs. 286/1998, come modificato dalla L. 94/09, per irragionevolezza della sanzione e per violazione degli 3 (principio di ragionevolezza), 13 (libertà personale) e 27 (funzione rieducativa della pena).*

*Dispone la sospensione del procedimento e la immediata trasmissione degli atti del presente procedimento alla Corte Costituzionale;*

*Dispone che del presente disposto venga data immediata comunicazione alla Questura di Lecco.*

*Ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata all'imputato, al difensore e al Pubblico Ministero, e che venga altresì comunicata al Presidente della Camera dei Deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.*

Lecco, addì 19 aprile 2010

*Il giudice:* CERON

10C0784

N. 347

*Ordinanza del 6 maggio 2010 emessa dalla Corte d'appello di L'Aquila  
nel procedimento civile promosso da Di Sabatino Filippo contro Azienda USL di Pescara*

**Impiego pubblico - Norme della Regione Abruzzo - Incarichi di direttore amministrativo, direttore sanitario nelle Aziende sanitarie, non conferiti dai direttori generali in carica alla data di entrata in vigore della legge censurata - Prevista cessazione, se non confermati, entro tre mesi dalla data di insediamento del nuovo direttore generale - Prevista non spettanza di compenso ed indennizzo al direttore amministrativo o direttore sanitario in caso di mancata conferma - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Lesione del principio del servizio esclusivo alla Nazione dei pubblici impiegati.**

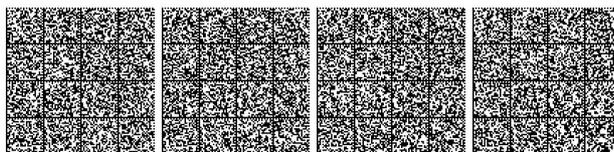
- Legge della Regione Abruzzo 23 giugno 2006, n. 20, art. 4, comma 1.
- Costituzione, artt. 97, primo comma, e 98, primo comma.

#### LA CORTE D'APPELLO

Sciogliendo la riserva, di cui al verbale dell'udienza del 22 aprile 2010, ha pronunciato la seguente ordinanza in controversia in materia di lavoro, n. 359 del ruolo generale dell'anno 2009, su appello proposto il 24 marzo 2009 dall'appellante Di Sabatino Filippo, con l'avv. Franco Di Teodoro, contro la parte appellata AUSL di Pescara, con l'avv. Tommaso Marchese, avverso sentenza n. 2035 del 6 novembre 2008 del Giudice del Lavoro del Tribunale di Pescara.

Si controverte del risarcimento preteso da lavoratore dipendente appellante, assunto con contratto di lavoro subordinato, a tempo determinato per la durata di cinque anni, con mansioni di Direttore Sanitario della AUSL.

Il risarcimento è reclamato dall'appellante per avere subito la risoluzione del rapporto di lavoro, su iniziativa della AUSL, prima del decorso del termine quinquennale.



La appellata AUSL ha receduto in forza dell'art. 4, comma primo, della Legge della Regione Abruzzo n. 20 del 23 giugno 2006.

Si dubita della legittimità costituzionale della norma, del seguente tenore:

«Gli incarichi di direttore amministrativo, direttore sanitario in corso nelle Aziende Sanitarie d'Abruzzo non conferiti dai direttori generali in carica alla data della presente legge cessano, se non confermati, entro tre mesi dalla data di insediamento del nuovo direttore generale. Nessun compenso e indennizzo è corrisposto al direttore amministrativo o direttore sanitario in caso di mancata conferma».

La decisione sul punto è pregiudiziale e rilevante; se venisse espunta dall'ordinamento la norma in questione, la risoluzione del contratto di lavoro sarebbe illegittima, perché non prevista e consentita da norma alcuna, e ne deriverebbe la fondatezza della pretesa fatta valere in giudizio.

Il dubbio di costituzionalità concerne la compatibilità della norma con i principi costituzionali che regolano la Pubblica Amministrazione, e che statuiscono:

1) «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità della amministrazione» (art. 97, comma primo);

2) «I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione» (art. 98, comma primo).

Ci si domanda se non contrasti con tali principi il potere discrezionale, incondizionato ed assoluto, del soggetto che subentra nella carica di Direttore Generale di una AUSL, di espellere dalle loro cariche il Direttore Sanitario ovvero il Direttore Amministrativo o entrambi.

È vero che la Corte Costituzionale ha già ritenuto che tale potere «concerne l'organizzazione della struttura amministrativa regionale in materia sanitaria e mira a garantire, all'interno di essa, la consonanza di impostazione gestionale tra il direttore generale e i direttori amministrativi e sanitari delle stesse aziende da lui nominati» (sentenza 233 del 2006).

Ma è anche vero che la Corte Costituzionale ha poi precisato, con la sentenza n. 81 del 2010:

«Questa Corte ha già avuto modo di affermare, con la sentenza n. 103 del 2007, che la previsione di una cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata, degli incarichi dirigenziali "interni" di livello generale viola, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa, che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

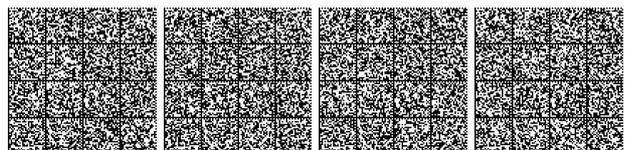
Ed ancora: «come questa Corte ha già avuto modo di affermare con le citate sentenze n. 161 del 2008 e n. 103 del 2007, il rapporto di lavoro instaurato con l'amministrazione che attribuisce la relativa funzione deve essere "connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico amministrativo e quelli di gestione».

Deve pertanto ritenersi, in continuità logica con quanto affermato dalle due suindicate pronunce, che anche la norma denunciata, prevedendo la immediata cessazione del rapporto dirigenziale ...in mancanza di riconferma, violi, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, «il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

Ciò in quanto la previsione di una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso — in assenza di una accertata responsabilità dirigenziale — impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità ad un nuovo modello di azione della pubblica amministrazione, che misura l'osservanza del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita.

È necessario, pertanto, garantire, come questa Corte ha già chiarito, «la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni — connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa — per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato».

L'esistenza di una preventiva fase valutativa — ha puntualizzato la Corte con le suindicate sentenze — risulta essenziale anche per assicurare, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), «il rispetto dei principi



del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che, a prescindere dalla sua natura giuridica, di diritto pubblico o di diritto privato, consenta comunque un controllo giurisdizionale. Ciò anche al fine di garantire — attraverso la esternazione delle ragioni che stanno alla base della determinazione assunta dall'organo politico — scelte trasparenti e verificabili, in grado di consentire la prosecuzione dell'attività gestoria in ossequio al precetto costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa».

Ad avviso di questa Corte di Appello può ben dubitarsi che d'esigenza di «garantire la consonanza della impostazione gestionale» consenta di eludere la necessità che la azione amministrativa si sviluppi secondo canoni suscettibili di oggettivo riscontro, e nel rispetto di quelle regole di civiltà, prima ancora che di diritto, eloquentemente espresse nella sentenza 81 del 2010, e nella recente giurisprudenza costituzionale dalla stessa richiamata.

Ed appare assurda la tesi secondo la quale, in ipotesi nelle quali non entrano in considerazione progetti e programmi politici, le così dette “valutazioni personali” possano prevalere, con assoluta discrezionalità, e conseguente sostituzione dell'arbitrio alla regola, giuridica o tecnica che essa sia.

Alla stregua delle esposte considerazioni, deve quindi ritenersi:

1) che il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale, e

2) che la questione non sia manifestamente infondata,

per quanto attiene al prospettato contrasto tra l'art. 4, comma 1 della Legge della Regione Abruzzo n. 20 del 23 giugno 2006, e gli artt. 97, primo comma, e 98, primo comma, della Costituzione;

*P.Q.M.*

*Sospende il processo in corso;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;*

*Ordina che l'ordinanza sia notificata:*

1) *alle parti in causa,*

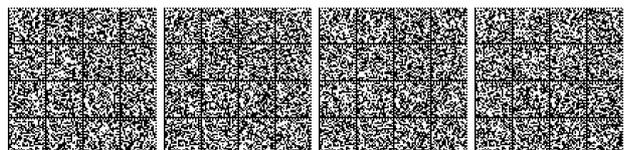
2) *al Presidente del Consiglio dei Ministri,*

3) *ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

Così deliberato in Camera di consiglio il 6 maggio 2010.

*Il Presidente:* JACOVACCI

*Il cancelliere CI:* D'ULISSE



N. 348

*Ordinanza dell'8 luglio 2009 emessa dal Tribunale di Nocera Inferiore nei procedimenti civili riuniti promossi da D'ED MER s.a.s. di D'Acunzo Eliodoro & C. contro C.I.*

**Notificazioni - Notificazione eseguita direttamente dall'ufficiale giudiziario - Assenza del destinatario nella casa di abitazione - Consegna di copia dell'atto a una persona di famiglia - Sufficienza dell'attestazione dell'ufficiale giudiziario a provare l'identità del ricevente e le formalità adoperate - Mancata previsione di presidi analoghi a quelli necessari per la notificazione a mezzo posta - Violazione del diritto di difesa, irragionevolezza, disparità di trattamento tra situazioni processuali e sostanziali omogenee.**

- Codice di procedura civile, artt. 138 e 139, comma secondo.
- Costituzione, artt. 3 e 24.

Il P.I., letti gli atti, osserva quanto segue: L'offerta di prelazione dei coeredi alienanti, ex art. 732 c.c., risulta notificata, dall'ufficiale giudiziario, a C.I., con consegna alla figlia E.A., in data 10 luglio 2003.

Al riguardo va evidenziato che la E., pur avendo residenza anagrafica in A., Via T. F. n. con la madre, di fatto risiedeva con la famiglia in V.C., n. (come risulta dalla espressa dichiarazione T. al Comune di A. in data 25 ottobre 2002). È pur possibile ipotizzare, in astratto, una occasionale presenza della E. nell'abitazione della madre; epperò ragionevoli dubbi sulla lucidità dell'operato dell'ufficiale giudiziario notificante (quanto alla percezione delle circostanze partecipate circa la qualità dei destinatari della notifica, suscettibili di prova contraria) emergono, se si considera che, in occasione di successiva notifica congiunta di unico atto a C.I. e al coniuge E.M., nel domicilio della figlia E.A. di Via C., n., per E.M. lo stesso notificatore attestò di avere consegnato l'atto ad E.A., laddove inspiegabilmente, per C.I., parimenti domiciliata presso la figlia in Via C., n., egli attestò di avere trovato chiuso il domicilio e di avere eseguito la notifica ex art. 140 c.p.c.! Soccorre, altresì, l'argomento logico secondo cui, in caso di regolare notifica, ben difficilmente la C., che nel presente giudizio ha opposto fermamente il suo diritto al riscatto, pervenendo perfino a denunciare penalmente la falsità della notificazione, avrebbe mancato di esercitare la prelazione, tenuto conto, anche, dei legami affettivi personali col cespite da apporzionare, riconosciuti anche dal genitore *de cuius*, che, col testamento pubblico del 28 gennaio 1966, aveva attribuito l'usufrutto generale alla figlia I.

Si ponga mente, al riguardo, alla estrema difficoltà dell'onere probatorio incombente sulla parte danneggiata da eventuali anomalie della notificazione a mezzo dell'ufficiale giudiziario, in quanto, a differenza delle notificazioni a mezzo posta (in cui sia sulla ricevuta di ritorno sia sui registri del notificatore è apposta la sottoscrizione del ricevente), la prova dell'identità del ricevente e delle formalità adoperate è affidata esclusivamente all'attestazione dell'ufficiale giudiziario, con grave vulnus per il diritto di difesa nonché irragionevolezza e disparità di trattamento di situazioni processuali e sostanziali omogenee, che danno luogo all'illegittimità costituzionale delle relative norme per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Le norme illegittime sono l'art. 139, secondo comma c.p.c., nella parte in cui non dispone di presidi analoghi a quelli previsti per la notificazione a mezzo posta, e lo stesso art. 138 c.p.c.

Il presente giudizio, avente ad oggetto domanda di retratto successorio e divisione, non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale.

*P.Q.M.*

*Visto l'art. 23, comma 3, legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Propone questione di legittimità costituzionale degli artt. 139, secondo comma e 138 c.p.c. per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione, per le ragioni esposte dispone la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Manda alla Cancelleria per la notificazione della ordinanza di trasmissione degli atti alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri, e per la comunicazione ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica; dispone la trasmissione alla Corte Costituzionale, altresì, insieme agli atti del giudizio, della prova delle notificazioni e comunicazioni.*

Così deciso in Nocera Inferiore, addì 8 luglio 2009.

*Il P.I.*



N. 349

*Ordinanza del 10 febbraio 2010 emessa dal Giudice di pace di Castiglione del Lago  
nel procedimento civile promosso da Demi Alessandro contro U.T.G. di Perugia*

**Circolazione stradale - Sospensione provvisoria della patente in ipotesi di reato - Sospensione cautelare disposta dal Prefetto in ipotesi di guida in stato di ebbrezza - Cessazione dell'effetto del provvedimento con il superamento della visita medica obbligatoria - Mancata previsione - Denunciata sottrazione del trasgressore al suo giudice naturale - Menomazione delle garanzie costituzionali rispetto ad una pena accessoria sostanzialmente limitativa della libertà personale.**

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27.

**Circolazione stradale - Sospensione provvisoria della patente in ipotesi di reato - Sospensione cautelare disposta dal Prefetto in ipotesi di guida in stato di ebbrezza - Possibilità che la «sanzione» prefettizia sia superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187 del codice stradale quale sanzione accessoria irrogabile dal giudice penale - Denunciata sottrazione del trasgressore al suo giudice naturale - Menomazione delle garanzie costituzionali rispetto ad una pena accessoria sostanzialmente limitativa della libertà personale.**

- Codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285), art. 223, comma 3.
- Costituzione, artt. 13, 24, 25 e 27.

#### IL GIUDICE DI PACE

Nella causa civile n. 186/A/08 del Ruolo Generale Affari Contenziosi, promossa da Demi Alessandro, residente in Firenze, rappresentato dagli avvocati Claudio Stellini e Nicola Cittadini ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Castiglione del Lago, via del Progresso 7, ricorrente contro: Ufficio territoriale del governo di Perugia convenuto, avente per oggetto la opposizione al provvedimento prefettizio 30742/08-9436-area III inc. del 22 luglio 2008, considerato che:

a seguito di grave incidente stradale nel quale era stato violentemente tamponato, il Demi, in stato di shock era stato ricoverato presso l'Ospedale di Perugia, dove si rifiutava di sottoporsi agli accertamenti previsti dagli artt. 186 e 187 Cds;

tale rifiuto veniva sanzionato a norma dell'art. 186 c7 e 2c Cds: gli Agenti della Polizia Stradale di Castiglione del Lago ritiravano immediatamente la patente di guida e sequestravano il mezzo; successivamente il Prefetto di Perugia emetteva il provvedimento di sospensione cautelare di cui all'art. 223 Cds c.3 dal 7 luglio 2008 al 6 luglio 2010;

presentato il ricorso ed esaminato lo stesso in udienze successive, all'udienza del 2 dicembre 2009 la difesa del ricorrente presentava certificato della Commissione Medica insistendo per la sospensione del provvedimento, adducendo tra l'altro profili di illegittimità costituzionale dell'art. 223 Cds. e successive modifiche.

La giurisprudenza è univoca nel considerare che il provvedimento cautelare non è cumulabile con la condanna che il Giudice Penale irroga ai sensi degli artt. 186 e 187 Cds. Ne consegue che il periodo di sospensione della patente di guida sarà solo quello stabilito dalla sentenza penale, da cui verrà detratto il periodo di sospensione cautelare già scontato.

La quantificazione della sanzione accessoria a seguito di sentenza penale di condanna è demandato all'art. 186 Cds e successive modifiche, che prevede che la stessa vari da un minimo di 3 mesi (al comma 2 lettera a) ad un massimo di 2 anni (comma 2 lettera c) fino alla revoca della patente nei casi specifici previsti.

Il comma 9 del medesimo articolo e il comma 6 dell'art. 187 cds prevedono che il Prefetto, nella immediatezza dell'accertamento e in attesa della definizione del giudizio penale, possa disporre in via cautelare la sospensione della patente di guida fino ad esito favorevole della visita medica.

La dissonanza con l'art. 223 comma 3 Cds appare palese. In effetti il Prefetto è autorizzato da questa norma ad irrogare un provvedimento cautelare — in realtà, come si è visto, un anticipo della sanzione accessoria — fino ad un massimo di dodici mesi, durata pari o anche superiore al massimo che il giudice penale potrà comminare dopo un procedimento completamente istruito.



Questa ecc.ma Corte con ord. n. 344 del 2004 (mass. 0028845) respingeva come manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 223 in relazione agli artt. 3, 25 e 111 della Carta costituzionale per errata prospettiva ermeneutica.

L'argomentazione che si tratta di due provvedimenti di natura diversa, l'uno cautelare e l'altro sanzionatorio, produce intanto l'effetto che i due provvedimenti, nei fatti entrambi afflittivi, sono indipendenti e quindi cumulabili.

Ma, considerazione fondamentale, proprio perché cautelare e non sanzionatorio, il provvedimento prefettizio deve cessare automaticamente con il superamento favorevole dell'esame medico, basato su risultati ematici che asseverano la assenza di residui attestanti la familiarità e/o la dipendenza con l'alcool o le sostanze stupefacenti, così codificato dalle nuove formulazioni dell'art. 186 comma 8 e 9 Cds, e dell'art. 187 comma 6 Cds. di per se esaustivi.

Queste due considerazioni portano la norma in oggetto in possibile rotta di collisione con i principi della Carta costituzionale. Infatti il Prefetto — autorità amministrativa — nel momento in cui dispone il provvedimento cautelare, stabilendone la durata senza prevederne la cessazione automatica al momento del superamento della visita in Commissione Medica (che fa venir meno il fondamento presupposto della misura cautelare, cioè le esigenze di salvaguardia della pubblica incolumità) si sostituisce di fatto all'autorità giudiziaria, graduando la misura afflittiva indipendentemente dalle risultanze istruttorie, che potrebbero giungere ad una assoluzione dell'imputato. Infatti con la pronuncia favorevole della Commissione Medica, che certifica la idoneità del soggetto alla guida dell'autoveicolo, cessa automaticamente la natura di misura cautelare, rimanendo in piedi solo quella sanzionatoria.

Sottrae cioè il trasgressore al suo giudice naturale e lo priva delle garanzie costituzionali in ordine ad una pena accessoria che, nella odierna vita quotidiana, raffigura un provvedimento di sostanziale limitazione della libertà personale. Si pensi a chi utilizza l'autovettura per professione o per lavoro, o a chi semplicemente ha impegni familiari, quali l'accompagnamento di minori o disabili a scuola o presso centri medici.

All'imputato dei reati di cui agli artt. 186 e 187 Cds, assolto o condannato ad una sanzione accessoria più limitata nel tempo rispetto alla misura cautelare disposta dal Prefetto ex art. 223 Cds e completamente scontata al momento della sentenza penale, non rimane oggi che la richiesta di risarcimento di danni allo Stato.

Pertanto la questione di incostituzionalità dell'art. 223 c3 Cds in relazione agli artt. 25, 27, 24 e 13 della Costituzione, si prospetta per due differenti profili:

nella parte in cui non prevede che il provvedimento cautelare cessi comunque il proprio effetto con il superamento favorevole della visita medica obbligatoria;

e conseguentemente:

nella parte in cui prevede che il Prefetto possa irrogare una sanzione superiore nel suo massimo al minimo previsto dagli artt. 186 e 187 Cds quale sanzione accessoria irrogabile dal giudice penale.

*P. Q. M.*

*Dispone la sospensione del provvedimento cautelare e del relativo procedimento e la trasmissione del quesito alla Corte costituzionale.*

*Si notifici a:*

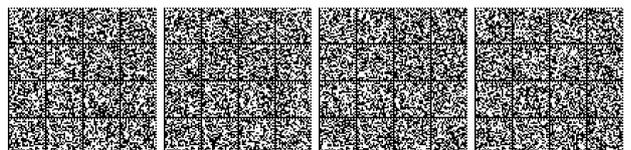
*Presidente del Consiglio dei Ministri;*

*Presidente del Senato;*

*Presidente della Camera.*

Castiglione del Lago, addì 13 gennaio 2010.

*Il Giudice di pace: COPPI*



## N. 350

*Ordinanza del 6 ottobre 2009 emessa dalla Commissione tributaria regionale per la Toscana - Sez. distaccata di Livorno sul ricorso proposto dal CI-ERRE s.r.l. contro Agenzia delle Dogane - Ufficio di Livorno*

**Contenzioso tributario - Appello alla commissione tributaria regionale - Notificazione del ricorso effettuata senza il tramite dell'ufficiale giudiziario - Obbligo di depositare copia dell'appello presso la segreteria della commissione tributaria che ha pronunciato la sentenza impugnata - Prevista inammissibilità dell'impugnazione in caso di inosservanza - Contrasto con il diritto di difesa - Irragionevolezza - Eccessività dell'effetto preclusivo, tanto più se, come nel caso di notificazione a mezzo posta, l'inadempienza dipenda da soggetto diverso dall'appellante - Disparità di trattamento rispetto all'analogo obbligo, privo di sanzione, posto a carico dell'ufficiale giudiziario dall'art. 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile - Irragionevole mancanza di un termine perentorio entro cui il deposito deve essere effettuato.**

- Decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, art. 53, comma 2 [, secondo periodo, aggiunto dall'art. 3-bis, comma 7, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, nella legge 2 dicembre 2005, n. 248].
- Costituzione, artt. 3 e 24.

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE

Ha emesso la seguente sentenza sull'appello n. 933/07, spedito il 23 marzo 2007, avverso la sentenza n. 218/02/2006, emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale di Livorno, contro: Agenzia dogane Ufficio delle dogane di Livorno; proposto dal ricorrente: CI-ERRE S.r.l. via Portuense, 1555 - Ponte Galeria 00100 Roma; difeso da: Camilli Avv. Massimo, via Manin, 34 - Mestre 30174 Venezia; altre parti coinvolte: Presidente del Consiglio dei Ministri c/o Palazzo Chigi, Palazzo Chigi - 00187 Roma; Presidente del Senato della Repubblica c/o Palazzo Madama, Palazzo Madama - 00186 Roma; Presidente della Camera dei Deputati c/o Palazzo Montecitorio, Palazzo Montecitorio - 00186 Roma.

Atti impugnati: rettifica o revisione accertamento n. IM/4 4453/Y IVA importazione.

Ordinanza con ricorso depositato il 23 novembre 2004 la S.r.l. CI-ERRE impugnava l'avviso di accertamento della Dogana di Livorno, relativo ad un'importazione dalla Tunisia di capi di abbigliamento, che le era stato notificato in quanto il certificato EUR 1, che accompagnava la merce, era privo della sottoscrizione dell'esportatore attestante l'origine dei prodotti.

La Commissione Provinciale di Livorno rigettava il ricorso poiché riteneva la sottoscrizione dell'esportatore elemento essenziale e, non essendo giunto nessun chiarimento dalle autorità doganali tunisine, l'apposizione di un timbro senza la sottoscrizione non poteva ritenersi equivalente alla sottoscrizione.

La società ricorreva in appello, ma l'ufficio eccepiva l'inammissibilità del gravame per il mancato deposito della copia dell'atto di appello presso la Commissione Tributaria Provinciale, ai sensi dell'art. 53, comma 2, decreto legislativo n. 546/92, non essendo stata effettuata la notifica dell'appello a mezzo di ufficiale giudiziario.

Orbene proprio rispetto a tale norma si pongono dubbi di costituzionalità che richiedono di essere sottoposti al vaglio della Consulta.

La rilevanza della norma nel giudizio in corso è evidente poiché, laddove la stessa non venisse dichiarata incostituzionale, determinerebbe l'inammissibilità del ricorso con l'impossibilità, pertanto, di esaminare i motivi dell'appello.

Quanto alla sua non manifesta infondatezza si osserva quanto segue.

La questione era stata già sollevata alla Corte costituzionale dalla Commissione Tributaria Regionale della Sicilia sezione staccata di Caltanissetta in relazione agli artt. 2, 3 e 24 Cost. ed era stata decisa con ordinanza n. 199/2008 che aveva disposto la restituzione degli atti al giudice *a quo* che nel frattempo non era più in possesso della giurisdizione sulla materia in discussione per effetto della sentenza n. 130/2008 della Corte costituzionale.

Sono, pertanto, rimaste impregiudicate tutte le questioni che la Commissione Regionale aveva posto e che questo giudice ritiene di riproporre integralmente.

Il contrasto con il diritto di difesa in giudizio di cui all'art. 24 Cost. si configura dal momento che l'esigenza di informare il giudice di primo grado dell'intervenuto appello (al fine di evitare che possa essere dichiarato erroneamente il passaggio in giudicato della sentenza) è soddisfatta dall'esistenza dell'obbligo a carico della segreteria del giudice di appello di richiedere la trasmissione del fascicolo processuale con la copia autentica della sentenza di primo grado.



Appare, inoltre, eccessivo e pertanto irragionevole l'effetto preclusivo dell'impugnazione fissato con l'inammissibilità per un'attività che appare estranea al giudizio ai appello.

Inoltre, laddove la notifica avvenga a mezzo posta, si sanziona con l'inammissibilità un'attività che deve essere posta in essere dall'agente postale e, pertanto, viene punita un'inadempienza da parte di un soggetto diverso dall'appellante.

Infine si riscontra una disparità di trattamento, con conseguente contrasto con l'art. 3 Cost., per il fatto che l'analogo obbligo posto a carico dell'ufficiale giudiziario dall'art. 123 disp. Att. C.p.c. non è sanzionato in alcun modo.

Altrettanto irragionevole, e quindi contrario ai canoni degli artt. 3 e 24 Cost., è la mancanza di un termine perentorio entro cui effettuare un'attività dalla cui mancanza scaturisce un effetto paralizzante come l'inammissibilità.

Né, per scongiurare una pronuncia di incostituzionalità, può accogliersi quanto affermato dall'Avvocatura erariale nel corso del giudizio conclusosi con l'ordinanza n. 199/2008 circa una lettura costituzionalmente orientata che dovrebbe far leggere la sanzione per il mancato deposito come improcedibilità e non inammissibilità consentendo peraltro il deposito fino all'esito del giudizio di primo grado in mancanza di un termine espresso.

Appare operazione ermeneutica ardita ritenere che il legislatore, nel momento in cui innovava una disciplina vigente, abbia usato in modo atecnico il termine inammissibilità che ha un suo preciso significato giuridico; inoltre resterebbe inspiegabile il bisogno di introdurre un motivo di improcedibilità sanabile fino all'emissione della sentenza di appello quando lo scopo per cui tale previsione sarebbe posta (rendere edotto il giudice di primo grado del mancato passaggio in giudicato della sua sentenza) sarebbe già stato raggiunto nel momento in cui la segreteria del giudice di appello aveva richiesto gli atti.

In conclusione, pur essendo chiara la *ratio* della intervenuta modifica del secondo comma dell'art. 53 decreto legislativo n. 546/92, non può prescindersi da un giudizio di non manifesta infondatezza dell'eccezione di costituzionalità sollevata.

Il rischio di un apparente passaggio in giudicato della sentenza appellata è scongiurato da quanto previsto dal terzo comma del medesimo art. 53 ove prevede che il giudice investito dell'appello chieda subito dopo il deposito dell'appello la trasmissione del fascicolo del giudizio di primo grado.

L'avverbio usato non lascia dubbi circa il fatto che non si debba far trascorrere alcun intervallo temporale apprezzabile tra il deposito e la richiesta ed in ogni caso ben può lasciarsi in vita l'obbligo esistente eliminando, però, una sanzione così sproporzionata.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante per la definizione del presente giudizio e non manifestamente infondata, nei termini di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, del decreto legislativo n. 546/92 in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione;*

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

*Dispone che a cura della segreteria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.*

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Commissione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Livorno, nella camera di consiglio del 26 maggio 2009.

*Il Presidente estensore: DE CARLO*

10C0788

ITALO ORMANNI, *direttore*

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

(GU-2010-GUR-046) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



## MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

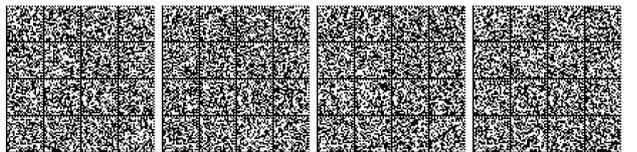
Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE  
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici  
Piazza Verdi 10, 00198 Roma  
fax: 06-8508-4117  
e-mail: [editoriale@ipzs.it](mailto:editoriale@ipzs.it)

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



*gina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*

*pa-*



  
**GAZZETTA UFFICIALE**  
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2011 (salvo conguaglio)**

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

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

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili  
**Integrando con la somma di € 80,00** il versamento relativo al tipo di abbonamento alla **Gazzetta Ufficiale** - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2011**.

**CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO**

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

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

**PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI**

(di cui spese di spedizione € 127,00)\*

(di cui spese di spedizione € 73,20)\*

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

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,40)\*

(di cui spese di spedizione € 20,60)\*

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

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

I.V.A. 20% inclusa € 1,00

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo

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

Volume separato (oltre le spese di spedizione)

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

€ 190,00  
€ **180,50**  
€ 18,00

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

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

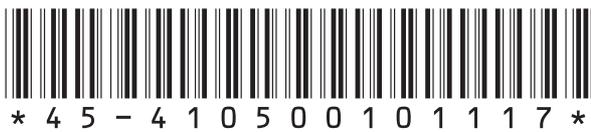
**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

**ABBONAMENTI UFFICI STATALI**

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

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





€ 7,500

