

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 29 dicembre 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 - VIA SALARIA 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
VIA PRINCIPE UMBERTO 4 - 00185 ROMA

**AVVISO AL PUBBLICO**

Si comunica che il punto vendita Gazzetta Ufficiale sito in Piazza G. Verdi 10 è stato trasferito temporaneamente nella sede di via Principe Umberto 4, 00185 Roma

**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. **364.** Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Intervento della Provincia di Matera - Tardivo deposito dell'atto di costituzione in giudizio - Inammissibilità.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 3.

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Precisazione del *thema decidendum*.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo).

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Modalità di finanziamento della spesa per la Provincia di Matera, in relazione alle passività maturate prima del passaggio a questa delle funzioni del soppresso Consorzio - Mancata previsione - Irragionevolezza - Violazione del principio fondamentale della finanza pubblica che impone all'autorità delegante di disciplinare il finanziamento della spesa necessaria per l'estinzione delle passività pregresse, con conseguente lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3 e 97 (artt. 119 e 128, vecchio testo). . . . . Pag. 1

N. **365.** Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Sanzioni amministrative - Procedimento giurisdizionale di opposizione - Onere per il ricorrente, che non abbia indicato un suo procuratore, di dichiarare la residenza o di eleggere domicilio nel comune dove ha sede il giudice adito - Notificazioni al ricorrente, in caso di mancata dichiarazione o elezione, mediante deposito in cancelleria - Modi di notificazione ammessi a questo fine dalle norme statali vigenti, alternativi al deposito presso la cancelleria, a richiesta dell'opponente - Mancata previsione - Irragionevole sperequazione tra i cittadini, basata sul fatto della residenza nel comune dove ha sede il giudice adito, con conseguente limitazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento di ogni altro profilo di censura.**

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, commi quarto e quinto.
- Costituzione, artt. 3 e 24 (art. 113). . . . . Pag. 7



## N. 366. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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

**Energia - Norme della Regione Puglia - Impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Estensione dell'ambito di applicabilità del regime semplificato della denuncia di inizio attività agli impianti eolici con capacità di generazione tra i 60 kW e 1 MW - Contrasto con la normativa statale che prevede un decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con quello dell'ambiente, d'intesa con la conferenza unificata per l'innalzamento della soglia massima dei 60 kW - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1, art. 27, comma 1, lett. b).
- Costituzione, art. 117, terzo comma. ....

Pag. 12

## N. 367. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della questione per genericità delle censure - Reiezione.**

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

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza - Reiezione.**

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

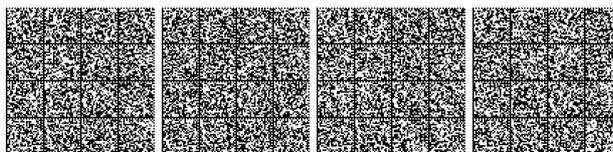
**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della deduzione proposta dalla parte privata - Reiezione.**

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

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Inadeguata ricostruzione del quadro normativo, incidente sulla congruità della motivazione in ordine alla rilevanza ed alla non manifesta infondatezza - Inammissibilità della questione.**

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

Pag. 16



## N. 368. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Oggetto del giudizio - Identificazione in base alla sola ordinanza di rimessione - Possibilità per le parti di evocare nel giudizio di legittimità costituzionale parametri diversi da quelli individuati dal giudice a quo - Preclusione.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Soggezione del terzo pignorato agli obblighi che la legge impone al custode, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, con conseguente contenimento del vincolo esecutivo entro tali limiti - Necessità, secondo la parte privata, di verificare l'utilità della censurata disposizione alla luce della disciplina delle procedure esecutive in danno degli enti locali - Irrilevanza delle argomentazioni svolte al riguardo, in considerazione della non applicabilità nella fattispecie dell'art. 159 del d.lgs. n. 267 del 2000.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Soggezione del terzo pignorato agli obblighi che la legge impone al custode, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, con conseguente contenimento del vincolo esecutivo entro tali limiti - Ritenuto pregiudizio al soddisfacimento della pretesa creditoria - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Esclusione, attesa la scelta non irragionevole del legislatore di bilanciare i contrastanti interessi del creditore precedente e del debitore esecutato - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111. ....

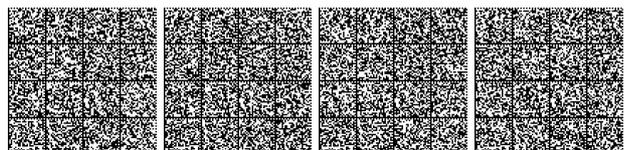
Pag. 23

## N. 369. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Finanza regionale - Imposte e tasse - Circolazione stradale - Atti del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con i quali viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione svolte dai centri privati autorizzati di revisione dei veicoli operanti in Sicilia ed effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico statale - Ricorsi per conflitto di attribuzione della Regione Siciliana - Atti meramente confermativi o consequenziali rispetto a precedente nota del Ministro dei trasporti non validamente impugnata - Preclusione all'esame del conflitto - Inammissibilità dei ricorsi.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774; decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058; decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T; nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, artt. 2 e 4; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 39.



**Regione Siciliana - Trasporto - Atti che stabiliscono in concreto le modalità operative e i protocolli di funzionamento del sistema informativo per l'accertamento dei diritti di motorizzazione per la revisione dei veicoli - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Esorbitanza dalle competenze statutarie della Regione in materia di comunicazioni e trasporti - Non spettanza alla Regione della potestà esercitata - Conseguente annullamento degli atti impugnati - Assorbimento delle censure ulteriori.**

- Decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009; circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5; nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471.
- D.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 2-ter; (Costituzione, art. 117, primo comma, e 120; statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 1, commi 2 e 4; direttiva CE del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE).....

Pag. 30

N. 370. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Controlli amministrativi - Enti strumentali della Regione Lombardia - Verifica amministrativo-contabile sulla gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali regionali disposta dal Ragioniere Generale dello Stato e da effettuarsi da un ispettore dei Servizi Ispettivi di Finanza pubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Lombardia - Eccepita inammissibilità per insussistente attitudine lesiva delle attribuzioni regionali da parte della nota impugnata - Reiezione.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza - Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 118.

**Controlli amministrativi - Enti strumentali dipendenti dalla Regione Lombardia - Atto di verifica amministrativo-contabile sulla gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali regionali, disposta dal Ragioniere generale dello Stato e da effettuarsi da un ispettore dei Servizi ispettivi di finanza pubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Lombardia - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia di competenza residuale regionale "ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalle Regioni" nonché delle relative funzioni amministrative regionali di controllo - Atto riconducibile all'attività di raccolta di dati e informazioni funzionale al perseguimento di obiettivi di coordinamento della finanza pubblica - Spettanza allo Stato del potere di adottare l'atto impugnato.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza - Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 118. ....

Pag. 42

N. 371. Ordinanza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Ritenuta violazione dei principi sul riparto della giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Questione già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.**

- D.l. 23 maggio 2008, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123), art. 4.
- Costituzione, art. 103, primo comma.....

Pag. 47



## N. 372. Ordinanza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Mancato raggiungimento da parte delle regioni degli obiettivi programmati di risanamento e riequilibrio economico-finanziario contenuti nello specifico piano di rientro dai disavanzi sanitari – Misure dirette a consentire alla Regione di provvedere alla copertura del disavanzo limitatamente ai risultati d'esercizio dell'anno 2009, nonché quelle previste in conseguenza della mancata adozione nei termini dei provvedimenti di cui alla legge n. 311/2004 - Ricorso della Regione Campania - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.**

- Legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 76, lett. a), punto 1, e lett. b), e 91, lett. a) e b).
- Costituzione, artt. 3, 114, 117, 118 e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.....

Pag. 50

## N. 373. Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Individuazione delle competenze della Regione e piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Ricorso del Governo - Eccezioni inammissibilità della questione, stante il contenuto eterogeneo delle norme impugnate e l'assenza dei motivi per i quali ciascuna di esse avrebbe violato il parametro evocato - Reiezione.**

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

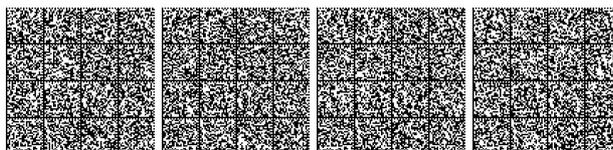
**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Attribuzione alla Regione, in sede di determinazione delle linee guida per la gestione integrata dei rifiuti, della competenza a regolamentare “gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani” - Esorbitanza dalle competenze regionali, con indebita interferenza nella competenza legislativa esclusiva statale, pur in assenza della relativa disciplina, in materia di “tutela dell'ambiente” - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 3, comma 1, lett. f), secondo periodo.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 200, comma 1, lett. a).

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Possibilità che le Autorità d'Ambito, in deroga all'unicità della gestione, possano prevedere affidamenti limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di durata delle concessioni già affidate e comunque non oltre quindici anni - Contrasto con la normativa statale in materia di rifiuti, con invasione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia “tutela dell'ambiente” - Illegittimità costituzionale.**

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

Pag. 52



## N. 374. Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Estradizione - Mandato d'arresto europeo avente ad oggetto l'esecuzione di una pena - Facoltà di chiedere l'espiazione della pena in Italia allo straniero ivi residente, cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea - Mancata previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e di fondamentali diritti tutelati dal Trattato sull'Unione europea - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio principale - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 19, comma 1, lett. c).
- Costituzione, art. 3; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 20. . . . . Pag. 58

## N. 375. Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Opere pubbliche - Realizzazione della "variante di Cannitello" - Qualificazione dell'intervento come "connesso e complementare al progetto del Ponte sullo Stretto" ed individuazione di un diverso soggetto aggiudicatore, disposte con la deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 31 luglio 2009, n. 77/09, il documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013 e le risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013, in assenza del coinvolgimento e del consenso della Regione Calabria e senza il rispetto delle procedure per il superamento dell'eventuale dissenso regionale - Ritenuta modifica unilaterale del pregresso accordo Stato-Regione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali in materie riconducibili alla potestà concorrente della Regione e del principio di leale collaborazione - Intervenuta rinuncia al ricorso con accettazione della controparte - Estinzione del processo.**

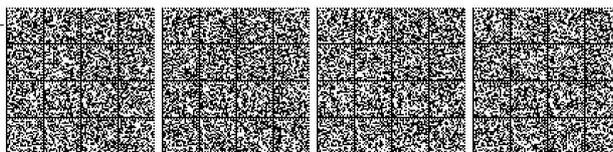
- Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 31 luglio 2009, n. 77/09; documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013; risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 136; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 161, 165 e 166. . . . . Pag. 61

## N. 376. Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010

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

**Segreto di Stato - Procedimento penale a carico di soggetti aventi, all'epoca dei fatti, le qualifiche, rispettivamente, di direttore e di collaboratore (poi dipendente) del SISMI - Note del Presidente del Consiglio dei ministri di conferma del segreto di Stato opposto dagli imputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Perugia - Asserita non spettanza al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di opporre e confermare il segreto di Stato in ordine a vicende ritenute estranee alle finalità istituzionali del SISMI - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2009, n. 50067/181.6/2/07.IX.I; nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2009, n. 52285/181.6/2/07.IX.I.
- Costituzione, artt. 101 e segg., e 112; legge 24 ottobre 1977, n. 801; legge 3 agosto 2007, n. 124; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto. . . . . Pag. 64



## ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 9. Ricorso per conflitto tra enti depositato in Cancelleria il 27 ottobre 2010 (della Provincia autonoma di Trento)

**Paesaggio (tutela del) - D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 intitolato “Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell’art. 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni” - Previsione dell’obbligo, per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, di adottare entro centottanta giorni le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del d.P.R. stesso, “in ragione dell’attinenza delle disposizioni del presente decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all’art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste” - Lamentata inidoneità di un atto di normazione secondaria a condizionare la potestà legislativa della Provincia, quantunque qualificato come attinente a “livelli essenziali delle prestazioni” e “di grande riforma economico sociale”, o in subordine mancata acquisizione del parere della Provincia richiesto per gli atti di indirizzo e coordinamento - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Provincia in materia di tutela del paesaggio - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato prescrivere con decreto di natura regolamentare che la Provincia debba adottare “entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto stesso”, e conseguentemente di annullare l’art. 6, comma 2, del d.P.R. 9 luglio 2010, n. 139.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, art. 6, comma 2.
- Statuto della Regione Trentino Alto-Adige, art. 8, comma 1, n. 6), nonché nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22), 24), e art. 16; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 3. ....

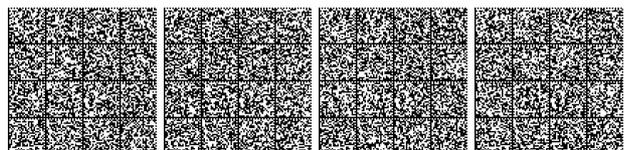
Pag. 67

- N. 110. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 ottobre 2010 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

**Caccia - Norme della Regione Abruzzo - Calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2010/2011 - Definizione delle giornate e degli orari di caccia - Definizione delle specie cacciabili e dei periodi di caccia - Disciplina dell’attività venatoria nelle Zone di Protezione Speciale (ZPS) e nei Siti di Importanza Comunitaria (SIC) - Disciplina dell’attività venatoria relativa alla fauna selvatica migratoria - Contrasto con le disposizioni statali che disciplinano i poteri regolamentari delle Regioni per l’esercizio dell’attività di caccia nell’annata venatoria, contrasto con le prescrizioni ministeriali riguardanti l’attività venatoria nelle zone ZPS - Lamentata adozione del calendario regionale con un atto di natura legislativa anziché di natura regolamentare, sostituzione del parere dell’ISPRA previsto dalla legge statale con il parere dell’Osservatorio Faunistico Regionale (OFR), nonché, con riferimento alle zone ZPS, autorizzazione dell’attività venatoria anche da “appostamento ed in forma vagante con l’ausilio del cane” anziché nella forma dell’ “appostamento fisso e temporaneo e in forma vagante” e mancata previsione del divieto della “preapertura” - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente.**

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 39, artt. 1, 2, 3, commi 2 e 3, e 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, commi 2, 4 e 6; decreto del Ministro dell’ambiente 17 ottobre 2007. ....

Pag. 73



N. 390. Ordinanza del Tribunale di Palermo del 16 luglio 2010.

**Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Deputato dell'Assemblea regionale - Incompatibilità con la carica sopravvenuta di Presidente o Assessore della Provincia regionale - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del libero esercizio delle cariche elettive - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22, art. 10-*sexies*, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 1 della legge della Regione Siciliana 7 luglio 2009, n. 8.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; Statuto della Regione Siciliana, art. 9 (come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2).

**Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità alla carica di deputato regionale - Previsione che, ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorra dal passaggio in giudicato della sentenza - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del libero esercizio delle cariche elettive - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Siciliana 7 luglio 2009, n. 8, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; Statuto della Regione Siciliana, art. 9 (come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2). . . . .

Pag. 76

N. 391. Ordinanza del Giudice di pace di Nardò dell'11 marzo 2010.

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di materialità ed offensività del reato, nonché dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza (a fronte, in particolare, della inapplicabilità della pena allo straniero destinatario del provvedimento di respingimento, della pronuncia di non luogo a procedere nei confronti dello straniero che nelle more venga espulso o respinto, dell'applicazione della sanzione sostitutiva dell'espulsione) - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (per la duplicazione dei procedimenti, amministrativo e penale, conseguenti alla rilevazione del soggiorno illegale dello straniero) - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 16, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. b), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. d), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, 27 e 97. . . . .

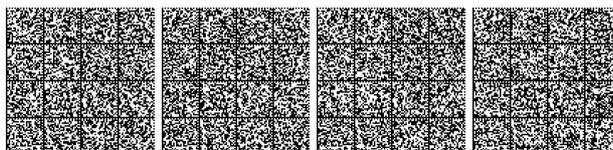
Pag. 80

N. 392. Ordinanza del Giudice di pace di Alessano del 21 settembre 2010.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

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

Pag. 82



N. 393. Ordinanza del Giudice di pace di Alessano del 21 settembre 2010.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, e 25, comma secondo. . . . . Pag. 85

N. 394. Ordinanza del Giudice di pace di Alessano del 21 settembre 2010.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, e 25, comma secondo. . . . . Pag. 88

N. 395. Ordinanza del Giudice del pace di Alessano del 21 settembre 2010.

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-*bis*, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 2, 3, primo comma, e 25, comma secondo. . . . . Pag. 91





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 364

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Intervento della Provincia di Matera - Tardivo deposito dell'atto di costituzione in giudizio - Inammissibilità.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 3.

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Precisazione del *thema decidendum*.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo).

**Enti locali - Norme della Regione Basilicata - Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera e nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio - Modalità di finanziamento della spesa per la Provincia di Matera, in relazione alle passività maturate prima del passaggio a questa delle funzioni del soppresso Consorzio - Mancata previsione - Irragionevolezza - Violazione del principio fondamentale della finanza pubblica che impone all'autorità delegante di disciplinare il finanziamento della spesa necessaria per l'estinzione delle passività pregresse, con conseguente lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento delle ulteriori censure.**

- Legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23, artt. 2 e 4.
- Costituzione, artt. 3 e 97 (artt. 119 e 128, vecchio testo).

## 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 degli articoli 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera), promosso dalla Corte d'Appello di Potenza, nel procedimento vertente tra la Provincia di Matera e la Regione Basilicata, con ordinanza del 24 dicembre 2009, iscritta al n. 98 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 14, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione della Regione Basilicata e quello, fuori termine, della Provincia di Matera;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ordinanza emessa il 24 dicembre 2009, la Corte d'Appello di Potenza ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera), in riferimento agli articoli 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo) della Costituzione, «nella parte in cui, delegando all'Amministrazione provinciale di Matera le funzioni amministrative regionali già delegate al Consorzio dei comuni non montani del Materano con le leggi regionali 20 giugno 1979, n. 19, e 21 dicembre 1981, n. 56 e procedendo alla nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio entro novanta giorni, non ha previsto modalità di estinzione dei suddetti pregressi rapporti che non comportassero oneri economici a carico dell'ente delegato, anche mediante l'attribuzione al nuovo ente delegato delle risorse finanziarie necessarie per l'adempimento delle obbligazioni contratte dal Consorzio».

2. — Premette, in fatto, il remittente che l'Amministrazione provinciale di Matera conveniva dinanzi al Tribunale ordinario di Potenza la Regione Basilicata, assumendo che con decreto del Presidente della Giunta regionale della Regione Basilicata, n. 2530 del 5 novembre 1981 era stato costituito il Consorzio volontario dei comuni non montani del Materano, al cui finanziamento si sarebbe provveduto mediante fondi attribuiti dall'ente convenuto, dai comuni e da contributi di privati, con funzioni amministrative delegate dalla legge regionale 20 giugno 1979, n. 19 (Delega alle Comunità montane ed al Consorzio di comuni in materia di miglioramento fondiario, forestazione e assistenza tecnica).

Il Consorzio aveva provveduto all'assunzione di dipendenti, dapprima a tempo determinato e successivamente a tempo indeterminato. Successivamente, la Giunta regionale aveva soppresso il Consorzio medesimo, nominando un Commissario liquidatore.

L'Amministrazione provinciale sottolineava come, a norma degli articoli 2 e 3 della suddetta legge, fossero stati a lei trasferiti i beni, il personale e le funzioni assegnati al Consorzio e come essa, stante la pregressa «disinvolta assunzione di personale a tempo indeterminato», avesse provveduto alla risoluzione dei relativi rapporti di lavoro.

La Provincia lamentava, in particolare, che né la Regione, né il Commissario liquidatore l'avessero avvisata delle contestazioni mosse al Consorzio dall'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale), sin dall'11 giugno 1991, con irrogazione di una rilevante sanzione pecuniaria, oltre accessori, per la violazione delle norme sulle assicurazioni sociali obbligatorie conseguente all'assunzione dal 1° novembre 1981 al 30 aprile 1991 di operai agricoli, utilizzati in mansioni diverse.

Pertanto, la Provincia di Matera chiedeva la condanna della Regione Basilicata alla restituzione di quanto versato all'INPS.

Il Tribunale ordinario di Potenza rigettava la domanda.

Avverso tale pronuncia proponeva appello l'Amministrazione provinciale.

2.1. — Così riassunti i fatti di causa, la Corte d'Appello di Potenza ha sollevato questione di costituzionalità nei termini di seguito, in sintesi, riportati.

Il giudice *a quo*, ha dedotto, innanzi tutto, che la questione sarebbe rilevante, in quanto la Provincia di Matera agisce per ottenere la condanna della Regione al rimborso degli oneri sostenuti per l'adesione al condono previdenziale, in relazione agli accertamenti eseguiti dall'INPS nei confronti del Consorzio per il periodo antecedente l'entrata in vigore della legge regionale n. 23 del 1992.



In ordine alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice remittente ha osservato che le disposizioni impugnate si limitano a stabilire la successione della Provincia di Matera al soppresso Consorzio ed a disporre che le funzioni delegate siano esercitate nei modi e nelle forme previste dalle leggi regionali, disciplinatrici della gestione delle deleghe attribuite al Consorzio stesso, ma non determinano in alcun modo attraverso quali mezzi la Provincia delegata debba far fronte ai rapporti economici già instaurati.

Le norme censurate sarebbero, quindi, irragionevoli ed arbitrarie, per contrasto con l'art. 3 Cost., dal momento che impongono all'Amministrazione provinciale il risanamento di una situazione debitoria gravante sul Consorzio, senza che alcuna forma di responsabilità contabile possa ravvisarsi in capo al nuovo ente delegato allo svolgimento di funzioni amministrative in materia riservata alla potestà legislativa regionale, alla stregua dell'art. 117 Cost., nella formulazione antecedente all'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), applicabile *ratione temporis* alla presente fattispecie.

La Regione ha, in tal modo, posto a carico, dell'Amministrazione provinciale, in assenza di qualsivoglia criterio, oneri che avrebbero dovuto far capo al Consorzio e, laddove fosse stato ravvisato un mancato corretto esercizio del potere di controllo, allo stesso soggetto delegante.

Inoltre, le norme censurate sarebbero contrarie al principio del buon andamento della pubblica amministrazione, ex art. 97 Cost., atteso che, attraverso il trasferimento della delega già conferita al Consorzio, si attribuiscono ulteriori competenze all'Amministrazione provinciale, determinandone le attribuzioni in materia di miglioramenti fondiari, forestazione e assistenza tecnica e si impone al delegato l'adempimento di obbligazioni contratte da altro soggetto, in assenza di riconoscimento dei relativi mezzi finanziari.

A sostegno delle proprie argomentazioni, la Corte d'Appello ricorda come, in ambito sanitario, dopo l'entrata in vigore 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) per la razionalizzazione e la revisione del sistema sanitario, attraverso la soppressione delle Unità sanitarie locali e l'istituzione delle Aziende sanitarie locali, l'articolo 6 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) abbia disposto che in nessun caso è consentito alle Regioni far gravare sulle nuove aziende, né direttamente, né indirettamente, i debiti e i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali.

Non sarebbe, pertanto, legittima la successione di un ente locale ad un altro che non contempli le modalità attraverso le quali procedere all'estinzione dei rapporti giuridici pendenti, attesa l'impossibilità per l'ente delegato, in virtù del principio generale stabilito dall'art. 118, secondo comma, Cost., di sottrarsi alle competenze attribuitegli, ovvero di accettarle con "beneficio d'inventario", senza rispondere dei debiti della precedente gestione.

Ad avviso del giudice remittente, non sarebbe possibile, alla stregua della scarna disciplina positiva ed in assenza di una specifica previsione di bilancio, un'interpretazione costituzionalmente orientata della legge regionale n. 23 del 1992, che, a fronte del trasferimento alla Provincia dei rapporti giuridici ed economici in atto presso il Consorzio, imponga comunque l'adempimento, ad iniziativa della Regione, delle obbligazioni precedentemente contratte dall'ente delegato, tramite l'attività liquidatoria effettuata dal Commissario.

Infine, la Corte d'Appello deduce di condividere, sotto il profilo della non manifesta infondatezza, le censure di incostituzionalità degli articoli 2 e 4 della legge regionale n. 23 del 1992, mosse dall'appellante per contrasto con l'art. 128 Cost. all'epoca vigente, ovvero, laddove ne sia ritenuta l'applicabilità, con l'art. 119 Cost. nell'attuale formulazione. Ed infatti, sarebbe del tutto evidente che per effetto dell'imposizione di oneri economici già gravanti sul disciolto Consorzio, la Regione ha inevitabilmente finito con il disporre di risorse dell'ente successivamente delegato e con il lederne conseguenzialmente le scelte programmatiche, ossia la facoltà di spesa; ciò attraverso l'indiretta imposizione di oneri per il raggiungimento di scopi estranei a quelli perseguiti dalla Provincia, chiamata a rispondere nei confronti di terzi per obbligazioni contratte da altro ente nella gestione di competenze regionali. Il tutto, con violazione dei principi di autonomia amministrativa e finanziaria riconosciuti sia dall'art. 128 Cost., sia dal novellato art. 119 Cost.

3. — In data 27 aprile 2010 si è costituita la Regione Basilicata, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile per mancanza di rilevanza e comunque non fondata.

In ordine al difetto di rilevanza, la Regione osserva che l'accertamento se essa debba o meno rimborsare la Provincia dell'onere sostenuto non può farsi dipendere dalla verifica di conformità alle norme costituzionali di una legge che, nella prospettazione del giudice remittente, avrebbe dovuto garantire le risorse per ripianare debiti derivati non dall'esercizio delle funzioni delegate, «ma da condotte illecite del Consorzio perpetuate dalla Provincia».

La resistente deduce, nel merito, la non fondatezza delle censure di violazione degli articoli 3 e 97 Cost.

Per un verso, la normativa in questione non realizzerebbe alcuna forma di discriminazione fra soggetti che si trovino nella medesima condizione; né alcuna disparità potrebbe ravvisarsi nell'assenza di previsioni che individuino



fonti di finanziamento aggiuntive per sanare situazioni debitorie pregresse, determinate da illeciti comportamenti del delegato, perché ciò equivarrebbe a legittimare quegli stessi comportamenti, accollando alla Regione oneri che essa non aveva concorso a determinare.

Per altro verso, sarebbe esclusa la lesione dell'art. 97 Cost., in quanto la legge impugnata contiene un rinvio alle norme delle leggi regionali n. 19 del 1979, e 21 dicembre 1981, n. 56 (Modifiche alla legge regionale 12 maggio 1978, n. 19), disciplinatrici della delega al Consorzio.

Ad avviso della difesa regionale, infine, non vi sarebbe alcuna violazione dell'autonomia della Provincia costituzionalmente garantita, ma solo un conferimento di ulteriori competenze, in aggiunta a quelle alle quali la stessa era istituzionalmente deputata, nel rispetto dei principi costituzionali.

4. — Successivamente, il 24 maggio 2010 si è costituita, fuori termine, la Provincia di Matera.

Non sono state depositate memorie.

### *Considerato in diritto*

1. — La Corte d'Appello di Potenza, con ordinanza emessa il 24 dicembre 2009 nell'ambito di un giudizio vertente tra la Provincia di Matera e la Regione Basilicata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 2 e 4 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera), in riferimento agli articoli 3, 97, 119 e 128 (vecchio testo) della Costituzione, «nella parte in cui, delegando all'Amministrazione provinciale di Matera le funzioni amministrative regionali già delegate al Consorzio dei comuni non montani del Materano con le leggi regionali 20 giugno 1979, n. 19 e 21 dicembre 1981, n. 56 e procedendo alla nomina di un Commissario liquidatore per il trasferimento di ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio entro novanta giorni, non ha previsto modalità di estinzione dei suddetti pregressi rapporti che non comportassero oneri economici a carico dell'ente delegato, anche mediante l'attribuzione al nuovo ente delegato delle risorse finanziarie necessarie per l'adempimento delle obbligazioni contratte dal Consorzio».

2.— In via preliminare, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la costituzione delle parti deve essere effettuata nel termine di venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione sulla *Gazzetta ufficiale*, che nella specie è intervenuta il 7 aprile 2010 (*G.U.* n. 14 del 2010).

Pertanto, deve essere dichiarata inammissibile, in quanto tardiva, la costituzione in giudizio della Provincia di Matera, poiché il relativo atto è stato depositato oltre il termine perentorio (*ex multis*, ordinanze n. 11 del 2010, n. 100 del 2009 e n. 124 del 2008) stabilito dal citato art. 3.

3. — L'esame della questione sottoposta all'esame della Corte richiede un breve riepilogo del quadro normativo in cui le disposizioni censurate si inseriscono.

Con la legge regionale 20 giugno 1979, n. 19 (Delega alle Comunità montane ed al Consorzio di comuni in materia di miglioramento fondiario, forestazione e assistenza tecnica), la Regione Basilicata aveva delegato alle comunità montane e, per i territori sui quali esse non erano operanti, ai comuni riuniti in Consorzio la cui costituzione doveva essere promossa dal Presidente della Giunta regionale, alcuni compiti in ordine al finanziamento ed al credito per i progetti di miglioramento fondiario, nonché alcuni interventi in materia di forestazione, difesa idrogeologica dei territori e di miglioramento dell'ambiente.

L'articolo 8 della suddetta legge regionale aveva stabilito che, al finanziamento delle funzioni delegate, la Regione avrebbe provveduto nel quadro degli indirizzi generali della programmazione regionale.

Lo statuto del Consorzio, approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 2530 del 5 novembre 1981, all'articolo 20, stabiliva che alle spese necessarie per il funzionamento del Consorzio si dovesse provvedere, tra l'altro, con fondi stanziati dalla Regione.

Con la successiva legge regionale 21 dicembre 1981, n. 56 (Modifiche alla legge regionale 12 maggio 1978, n. 19), erano state, altresì, delegate al Consorzio le funzioni amministrative in materia di opere da realizzare nelle campagne.

La legge regionale n. 23 del 1992, all'art. 1, ha disposto la soppressione da parte del Presidente della Giunta regionale, su conforme delibera assunta da quest'ultima, del suddetto Consorzio, atteso l'avvenuto recesso della maggior



parte dei comuni, intervenuto ai sensi dell'articolo 60 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) e la nomina di un Commissario liquidatore.

Ai sensi dell'art. 2 della citata legge regionale, ora oggetto di censura, «le funzioni amministrative regionali delegate al Consorzio dei comuni non montani del Materano, con la legge regionale 20 giugno 1979, n. 19 e con la legge regionale 21 dicembre 1981, n. 56, nonché tutte le funzioni assegnate dalla Regione al Consorzio, ai sensi di leggi regionali o provvedimenti amministrativi, sono (state) trasferite all'Amministrazione provinciale di Matera». Dette funzioni, come prevede il successivo art. 3, si sarebbero dovute esercitare nelle forme già stabilite dalle leggi regionali con riguardo al Consorzio.

L'art. 4 della medesima legge, anch'esso oggetto di censura, ha stabilito che «il Commissario liquidatore di cui al precedente art. 1 provvederà a trasferire all'Amministrazione provinciale di Matera ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il Consorzio dei comuni non montani del Materano, entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

4. — Il quadro normativo in esame, si caratterizza, quindi, per i seguenti profili:

- a) soppressione del Consorzio tra i comuni non montani del Materano al quale la Regione aveva delegato proprie funzioni;
- b) trasferimento alla Provincia di Matera delle funzioni regionali già delegate al suddetto Consorzio;
- c) previsione dell'esercizio delle stesse funzioni da parte della Provincia nei modi e nelle forme già previste per il Consorzio;
- d) nomina di un Commissario liquidatore;
- e) attribuzione al Commissario liquidatore del compito di trasferire alla Provincia ogni rapporto giuridico ed economico in atto presso il suddetto Consorzio.

5. — Come si evince dall'ordinanza di rimessione, l'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale) – in ragione dell'assunzione da parte del Consorzio di operai agricoli – aveva richiesto alla Provincia di Matera, succeduta nell'esercizio delle funzioni regionali già delegate al Consorzio, il pagamento dei relativi contributi omessi e delle sanzioni pecuniarie irrogate in merito.

Allo scopo di evitare maggiori oneri, la Provincia aveva aderito al condono previdenziale di cui all'articolo 18 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), versando all'INPS l'importo corrispondente.

La stessa Provincia ha agito in giudizio, quindi, per ottenere «la condanna della Regione Basilicata alla restituzione in proprio favore della somma pagata all'INPS».

6. — Posto quanto sopra, è di tutta evidenza come esuli dalla vicenda contenziosa, che ha dato origine all'incidente di costituzionalità, ogni profilo risarcitorio connesso a presunti o reali comportamenti illeciti del Consorzio o dell'ente delegante, vale a dire della Regione, in quanto oggetto del contendere nel giudizio *a quo* è soltanto la pretesa avanzata dall'ente delegato dalla Regione (pretesa da quest'ultima resistita) di non sopportare oneri finanziari, maturati nella precedente gestione del soppresso Consorzio, che non le sono propri, dal momento che, quale soggetto delegato a partire da una certa data, né direttamente, né indirettamente, ha partecipato alla loro formazione, trovando essi la loro origine in fatti precedenti alla delega di funzioni.

7. — Alla luce, pertanto, della ricostruzione nei suoi esatti termini della vicenda contenziosa relativa al giudizio *a quo*, occorre precisare il *thema decidendum* del presente giudizio incidentale di costituzionalità.

La disciplina normativa contenuta negli artt. 2 e 4 della legge regionale n. 23 del 1992 è censurata dal giudice remittente sotto il profilo che, nello stabilire la soppressione del Consorzio e nel trasferire le funzioni regionali, già delegate al Consorzio stesso, alla Provincia di Matera, la citata legge regionale non ha specificato affatto attraverso quali mezzi l'autorità delegata avrebbe dovuto far fronte ai rapporti economici sorti nel corso della gestione consortile, essendosi limitata a stabilire la successione della Provincia di Matera ed a disporre che le funzioni delegate fossero esercitate nei modi e nelle forme previste dalla leggi regionali che disciplinavano la gestione delle deleghe attribuite al soppresso Consorzio.



8. — La questione è fondata nei sensi di seguito precisati.

In via principale, il giudice remittente denuncia la irragionevolezza manifesta della disciplina impugnata e la conseguente violazione dei parametri costituzionali di cui agli articoli 3 e 97 Cost.

La censura, così come proposta, è meritevole di accoglimento.

Costituisce, infatti, principio fondamentale della finanza pubblica quello secondo il quale, nella ipotesi in cui l'esercizio di funzioni e servizi resi dalla pubblica amministrazione all'utenza, o comunque diretti al perseguimento di pubblici interessi collettivi, venga trasferito o delegato da una ad altra amministrazione, l'autorità che dispone il trasferimento o la delega è, pur nell'ambito della sua discrezionalità, tenuta a disciplinare gli aspetti finanziari dei relativi rapporti attivi e passivi e dunque anche il finanziamento della spesa necessaria per l'estinzione delle passività pregresse.

Ciò che, in ogni caso, non può ritenersi conforme ai principi fondamentali della disciplina di tale settore, rinvenibili nella legislazione dello Stato, è la totale omissione, da parte del legislatore regionale, di ogni e qualsiasi disciplina a questo riguardo; omissione che può essere foriera di incertezza, la quale può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione. Siffatta omissione, nella specie, nel rendere palesemente irragionevole la censurata disciplina della delega conferita all'amministrazione provinciale, comporta la violazione dei suddetti precetti costituzionali.

9. — D'altronde, siffatta conclusione emerge dalla giurisprudenza costituzionale, la quale è sempre stata attenta nel precisare la obbligatorietà, nel trasferimento di compiti da una articolazione ad altra del complessivo apparato della pubblica amministrazione, della scelta di tenere indenne il soggetto subentrante dalle passività maturate nella gestione dell'ente sostituito o soppresso, le cui funzioni siano attribuite ad altro soggetto (sentenze n. 364 e n. 116 del 2007, n. 437 del 2005 e n. 89 del 2000).

E ciò in relazione alle esigenze, esplicitate da questa Corte con riguardo al settore sanitario, ma in realtà riferibili anche ad altre analoghe situazioni, di attuare il principio fondamentale stabilito dal legislatore statale, secondo il quale le strutture pubbliche destinatarie di interventi di riforma (in quella fattispecie si trattava della riforma sanitaria) devono iniziare ad operare completamente libere dai pesi delle passate gestioni (sentenza n. 437 del 2005).

10. — In questo quadro, ancora nel settore sanitario, di particolare valore significativo è l'affermazione di questa Corte (di nuovo la citata sentenza n. 89 del 2000), secondo la quale, nel caso allora esaminato, trovava giustificazione l'introduzione, nella legislazione regionale, quanto alla regolazione dei «pregressi rapporti di credito e di debito delle sopresse unità sanitarie locali», di «meccanismi particolari di gestioni distinte e di contabilità separate, tali da consentire ad uno stesso soggetto che subentrava nella loro posizione giuridica, ossia le neoistituite aziende unità sanitarie locali, di evitare ogni confusione tra le diverse masse patrimoniali, così da tutelare i creditori, ma, nello stesso tempo, da escludere ogni responsabilità delle stesse aziende sanitarie in ordine ai predetti debiti delle preesistenti unità sanitarie locali».

Tutto ciò sul presupposto che deve in ogni caso essere rispettato il principio del parallelismo tra responsabilità di disciplina e di controllo e responsabilità finanziaria, affermato dalla sentenza n. 355 del 1993 (così la sentenza n. 416 del 1995).

11. — Alla luce, pertanto, della richiamata giurisprudenza costituzionale, deve concludersi che, nella specie, la Regione avrebbe dovuto dettare una specifica disciplina attinente al finanziamento della spesa per l'esercizio della delega da parte dell'Amministrazione provinciale, con riferimento al periodo precedente al conferimento della delega stessa e con riguardo alla situazione attiva e passiva esistente a tale data, in modo da tenere indenne la Provincia dagli oneri derivanti dalla passata gestione del Consorzio, prima istituito e poi soppresso con determinazioni legislative della medesima Regione.

12. — Deve, dunque, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dei parametri di cui agli articoli 3 e 97 Cost., degli articoli 2 e 4 della legge della Regione Basilicata n. 23 del 1992, nella parte in cui non prevedono modalità di finanziamento della spesa per l'Amministrazione delegata (Provincia di Matera), perché quest'ultima potesse far fronte alle passività maturate prima della delega delle funzioni del soppresso Consorzio dei comuni non montani del Materano.

Restano assorbite le ulteriori censure proposte in riferimento ai parametri costituzionali di cui agli articoli 128 (vecchio testo) e 119 Cost.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile l'intervento della Provincia di Matera;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 2 e 4 della legge della Regione Basilicata 24 dicembre 1992, n. 23 (Soppressione del Consorzio dei comuni non montani del Materano - Delega delle funzioni all'Amministrazione provinciale di Matera), nella parte in cui non prevedono modalità di finanziamento della spesa per la Provincia di Matera, in relazione alle passività maturate prima del passaggio a questa delle funzioni del soppresso Consorzio dei comuni non montani del Materano.*

Così deciso in Roma, nella Sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

10C0921

N. 365

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Sanzioni amministrative - Procedimento giurisdizionale di opposizione - Onere per il ricorrente, che non abbia indicato un suo procuratore, di dichiarare la residenza o di eleggere domicilio nel comune dove ha sede il giudice adito - Notificazioni al ricorrente, in caso di mancata dichiarazione o elezione, mediante deposito in cancelleria - Modi di notificazione ammessi a questo fine dalle norme statali vigenti, alternativi al deposito presso la cancelleria, a richiesta dell'opponente - Mancata previsione - Irragionevole sperequazione tra i cittadini, basata sul fatto della residenza nel comune dove ha sede il giudice adito, con conseguente limitazione del diritto di difesa - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ogni altro profilo di censura.**

- Legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 22, commi quarto e quinto.
- Costituzione, artt. 3 e 24 (art. 113).

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. 22, quarto e quinto comma, della legge 11 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), promosso dal Giudice di pace di Milano nel procedimento vertente tra F.M. e il Comune di Segrate con ordinanza del 28 ottobre 2008, iscritta al n. 170 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 24, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 1º dicembre 2010 il Giudice relatore Sabino Cassese.

*Ritenuto in fatto*

1. – Il Giudice di pace di Milano, sezione II, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con ordinanza del 28 ottobre 2008 (reg. ord. n. 170 del 2010), in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, dell'art. 22, quarto e quinto comma, della legge 11 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui pone a carico del ricorrente l'onere di eleggere domicilio nel luogo in cui ha sede il giudice adito e stabilisce che, in difetto, le comunicazioni al medesimo avvengano mediante semplice deposito presso la cancelleria.

2. – L'art. 22, quarto comma, della legge n. 689 del 1981, prevede che, nel caso di opposizione a sanzioni amministrative, «il ricorso deve contenere altresì, quando l'opponente non abbia indicato un suo procuratore, la dichiarazione di residenza o l'elezione di domicilio nel comune dove ha sede il giudice adito». Il successivo quinto comma dispone che «se manca l'indicazione del procuratore oppure la dichiarazione di residenza o l'elezione di domicilio, le notificazioni al ricorrente vengono eseguite mediante deposito in cancelleria».

3. – Il giudice rimettente riporta che il ricorrente nel giudizio principale, con atto depositato in data 30 ottobre 2007 presso l'Ufficio del Giudice di pace di Milano, ha proposto opposizione al verbale della Polizia Locale di Segrate n. 27888/2007-R22935 del 3 settembre 2007, notificatogli il 24 settembre 2007, a seguito di violazione dell'art. 146, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo Codice della Strada). L'opponente, residente ad Antegnate (Bergamo), non ha eletto domicilio in Milano e, pertanto, la comunicazione di fissazione dell'udienza è stata effettuata – ai sensi dell'art. 22, quinto comma, della legge n. 689 del 1981 – mediante deposito nella cancelleria dell'Ufficio del Giudice di pace di Milano, sezione IV. All'udienza del 4 aprile 2008 è comparso il ricorrente, ma non si è presentato il Comune opposto che, con atto depositato in cancelleria, ha chiesto un rinvio della causa. Il giudice ha quindi fissato una nuova udienza al 4 ottobre 2008, con avviso al Comune non presente. L'8 luglio 2008 la causa è stata riassegnata al Giudice di pace della sezione II, odierno rimettente, che ha fissato altra udienza per il 28 ottobre 2008. Il provvedimento è stato regolarmente notificato al Comune, mentre è stato comunicato al ricorrente mediante il solo deposito in cancelleria. All'udienza del 28 ottobre 2008 si è presentato il rappresentante del Comune opposto, ma non è comparso il ricorrente.

3.1. – Il giudice *a quo* rileva, innanzitutto, che il cambiamento del magistrato investito del giudizio, per di più appartenente ad altra sezione, ha reso ancor più problematica ed aleatoria la possibilità per il ricorrente di essere tempestivamente a conoscenza dell'avvenuto deposito ed ancor maggiore la conseguente difficoltà a farsi parte attiva presso la cancelleria, diversa da quella a lui nota. Il giudice rimettente sottolinea, inoltre, che la mancata comparazione del ricorrente riproduce un comportamento assenteista pressoché costante a fronte della comunicazione del provvedimento di convocazione con semplice deposito presso la cancelleria e legittima la supposizione che tale assenza si debba ricondurre proprio alla difficoltà spesso insormontabile di pervenire a conoscenza della comunicazione della data di udienza, considerando di fatto anche l'imprevedibilità dei tempi di deposito del provvedimento.

3.2. – In ordine alla rilevanza, il giudice rimettente osserva che il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, è determinante agli effetti del giudizio. Quest'ultimo, infatti, «dipende dai diversi elementi di prova di cui il giudice potrebbe disporre a seconda che sia o meno affermata l'illegittimità costituzionale delle norme considerate, per la parte a carico del ricorrente stesso, posto nell'impossibilità concreta di proporli laddove si ritenga legittima la sua convocazione mediante la sola comunicazione in cancelleria». Ad avviso del giudice rimettente, nel caso di specie, per la mancata notifica della sostituzione del giudice, con l'avviso di udienza in data modificata, l'opponente non si è presentato e non ha sviluppato le proprie difese, mentre, dall'altra parte, il Comune opposto non ha prodotto alcunché da cui desumere l'illegittimità o meno della sanzione impugnata. Secondo il giudice *a quo*, mancherebbero, dunque, i presupposti per una corretta pronuncia di merito.



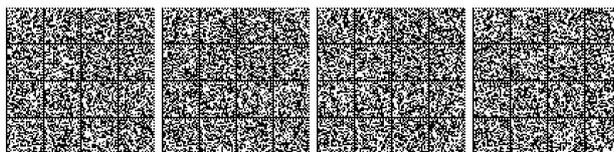
3.3 – Quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice rimettente premette che, in base all'interpretazione prevalente dell'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, la comunicazione in cancelleria è legittima ogni volta che non sia stato indicato alcun indirizzo di residenza o domicilio nel luogo dove ha sede il giudice adito. Secondo il giudice *a quo*, inoltre, sarebbe già stata esclusa la illegittimità costituzionale delle norme censurate (con l'ordinanza n. 391 del 2007), talché non vi sarebbe alcuna violazione della Costituzione laddove sia prevista una diversa forma di comunicazione fra la pubblica amministrazione, da un lato, e i cittadini, dall'altro, trattandosi di materia riservata alla libera valutazione discrezionale del legislatore. Al giudice rimettente sarebbe quindi precluso adottare altro criterio di applicazione delle norme in questione, come quello che riconosca la possibilità di attuare la notifica mediante deposito presso la cancelleria solo nell'ipotesi in cui l'opponente non abbia indicato in assoluto alcun luogo di residenza o di domicilio e non quando abbia, invece, dichiarato la propria residenza in altro Comune.

Il giudice *a quo*, tuttavia, asserisce di proporre la questione di legittimità costituzionale in termini che non sono ancora stati sottoposti all'esame di questa Corte. Secondo il giudice rimettente, l'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, lederebbe il principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e nell'esercizio del loro diritto di tutela giudiziaria nei confronti di qualsiasi atto della pubblica amministrazione (artt. 3, 24 e 113 Cost.), in quanto comporterebbe «una sperequazione fra coloro che risiedono o possono eleggere domicilio – di regola presso un difensore o procuratore legale» nel comune dove ha sede il giudice adito «e coloro che tale possibilità non hanno». Tale disparità contrasterebbe con il principio di uguaglianza perché introdurrebbe «un elemento discriminatorio e privo di qualunque giustificazione progettuale del legislatore, proprio fra i singoli cittadini». Né vi sarebbe altra spiegazione razionale, ad avviso del giudice *a quo*, data la possibilità per gli uffici di porre in essere altre forme di comunicazione alternative, quali l'uso di telefono, fax, internet, attualmente previsti e utilizzati nelle cause civili. Peraltro, il giudice rimettente rileva che una simile soluzione non sarebbe consentita nel caso delle opposizioni a sanzioni amministrative, trattandosi di materia regolata con norme a carattere eccezionale e, perciò, non interpretabili in via analogica o con applicazione estensiva delle norme generali. La normativa censurata, dunque, secondo il giudice *a quo*, sarebbe irragionevole, perché non contiene alcuna spiegazione a giustificazione del diverso trattamento dei cittadini, ma è basata soltanto sul fatto della residenza o della possibilità di eleggere o meno domicilio dove ha sede il giudice adito. Né sarebbe invocabile la discrezionalità del legislatore, in quanto si risolverebbe in puro arbitrio, inammissibile per i principi della Costituzione, «che prevede l'impegno dello Stato a rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'uguaglianza dei cittadini». L'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, dunque, imponendo modalità di ricorso al giudice ordinario in condizioni differenziate per le diverse categorie di cittadini, con riferimento a situazioni di fatto che «ostacolano ad alcuni e non ad altri l'esercizio del loro diritto di tutela giurisdizionale», violerebbe gli artt. 3, 24 e 113 Cost.

4. – È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata infondata.

La difesa dello Stato rileva che questa Corte è già stata investita in passato delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981, in termini analoghi a quelli contenuti nell'ordinanza di rimessione del presente giudizio, optando per l'inammissibilità di tale questione. In particolare, con riferimento all'art. 3 Cost., la Corte ha affermato che «le differenze riscontrabili fra la disciplina delle notificazioni alla parte che non nomina un procuratore ed a quella costituita a mezzo di procuratore legale rispecchiano le differenze esistenti fra la situazione del soggetto che sceglie di difendersi personalmente, ed è perciò interessato a seguire gli sviluppi di un'unica vicenda processuale e la situazione del soggetto che, avendo optato per l'assistenza di un legale, ha diritto di attendersi che quest'ultimo sia in grado di svolgere efficacemente l'attività professionale in sua difesa» (ordinanza n. 42 del 1988). Con riguardo al diritto di difesa, inoltre, questa Corte ha precisato che «il regime di notificazione previsto dalla norma impugnata non rende né impossibile, né eccessivamente gravoso l'esercizio del diritto di difesa, ma si inserisce razionalmente nell'ambito di una normativa diretta a snellire e a semplificare le procedure relative alle infrazioni di lieve entità “depenalizzate”» (ordinanza n. 42 del 1988).

L'Avvocatura generale dello Stato osserva, infine, che, questa Corte avrebbe rilevato che una analoga disciplina per la notifica dei provvedimenti è prevista in disposizioni di contenuto simile, anche per altri procedimenti, tanto da poter affermarsi che tale assetto rappresenta un dato dell'ordinamento variabile in relazione a diversi modelli procedurali su cui non è possibile operare muovendo da una singola norma e valutando, all'interno del quadro sistematico complessivo, una singola *ratio*, dovendo, pertanto, riconoscersi che si tratta di materia riservata alla discrezionalità del legislatore (sentenza n. 431 del 1992).



*Considerato in diritto*

1. – Con ordinanza del 28 ottobre 2008, il Giudice di pace di Milano, sezione II, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in relazione agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione, dell'art. 22, quarto e quinto comma, della legge 11 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui pone a carico del ricorrente l'onere di eleggere domicilio nel luogo in cui ha sede il giudice adito e stabilisce che, in difetto, le comunicazioni al medesimo avvengano mediante semplice deposito presso la cancelleria.

1.1. – La normativa censurata riguarda le modalità delle notificazioni al ricorrente che abbia proposto opposizione a sanzione amministrativa. L'art. 22, quarto comma, della legge n. 689 del 1981, prevede che «il ricorso deve contenere altresì, quando l'opponente non abbia indicato un suo procuratore, la dichiarazione di residenza o la elezione di domicilio nel comune dove ha sede il giudice adito». Il successivo quinto comma stabilisce che «se manca l'indicazione del procuratore oppure la dichiarazione di residenza o la elezione di domicilio, le notificazioni al ricorrente vengono eseguite mediante deposito in cancelleria».

1.2. – Secondo il giudice rimettente, l'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, lederebbe il principio di uguaglianza dei cittadini in ordine al loro esercizio del diritto di tutela giudiziaria nei confronti di qualsiasi atto della pubblica amministrazione, in quanto comporterebbe «una sperequazione fra coloro che risiedono o possono eleggere domicilio – di regola presso un difensore o procuratore legale» nel comune dove ha sede il giudice adito «e coloro che tale possibilità non hanno». Ad avviso del giudice *a quo*, pertanto, la normativa censurata sarebbe irragionevole, perché non contiene alcuna spiegazione a giustificazione del diverso trattamento dei cittadini, ma è basata soltanto sul fatto della residenza o della possibilità di eleggere o meno domicilio dove ha sede il giudice adito. L'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, sostiene il rimettente, imponendo modalità di ricorso al giudice ordinario in condizioni differenziate per le diverse categorie di cittadini, con riferimento a situazioni di fatto che ostacolano l'esercizio della tutela giurisdizionale, violerebbe gli artt. 3, 24 e 113 Cost.

2. – La questione è fondata.

2.1. – Il procedimento giurisdizionale di opposizione alle sanzioni amministrative, regolato in via generale dagli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, si caratterizza «per una semplicità di forme del tutto peculiare, all'evidenza intesa a rendere il più possibile agevole l'accesso alla tutela giurisdizionale nella specifica materia» (sentenza n. 98 del 2004). Una volta introdotto il giudizio (art. 22, terzo comma), «l'opponente – cui è data facoltà di stare in giudizio personalmente (art. 23, quarto comma) – non è infatti gravato da alcun ulteriore incumbente al fine della instaurazione del contraddittorio, essendo fatto carico alla cancelleria di provvedere alla notificazione alle parti del ricorso stesso e del decreto del giudice contenente la fissazione dell'udienza di comparizione (art. 23, secondo comma). All'udienza i mezzi di prova necessari sono disposti dal giudice anche d'ufficio e la citazione dei testimoni – cui pure si provvede d'ufficio, così come ad ogni comunicazione e notificazione nel corso del processo (art. 23, nono comma) – può essere disposta anche senza formulazione di capitoli (art. 23, sesto comma)» (così ancora la sentenza n. 98 del 2004).

2.2. – In tale contesto, l'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, detta modi di notificazione differenziati. Se, infatti, l'opponente non ha dichiarato la propria residenza, né ha eletto domicilio nel comune dove ha sede il giudice adito, le notificazioni al ricorrente sono eseguite mediante deposito in cancelleria. Se, invece, l'opponente ha dichiarato di risiedere o ha eletto domicilio nel comune sede del giudice adito, le notificazioni sono effettuate, a cura della cancelleria (ai sensi dell'art. 23, nono comma, della legge n. 689 del 1981), secondo le norme del codice di procedura civile.

Tale differenziazione rappresenta, in contrasto con la semplificata struttura processuale degli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981, un fattore di dissuasione anche di natura economica dall'utilizzo del mezzo di tutela giurisdizionale, in considerazione tra l'altro dei costi, del tutto estranei alla funzionalità del giudizio, che l'intervento personale può comportare nei casi, certamente non infrequenti, in cui il foro dell'opposizione non coincida con il luogo di residenza dell'opponente, come questa Corte ha già affermato nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 nella parte in cui non consente l'utilizzo del servizio postale per la proposizione dell'opposizione (sentenza n. 98 del 2004). La normativa censurata, pertanto, produce una sperequazione fra coloro che risiedono nel comune dove ha sede il giudice adito e coloro che risiedono altrove, con conseguente limitazione del diritto di difesa, in violazione degli artt. 3 e 24 Cost.

2.3. – Questa Corte ha ritenuto legittimo l'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981 (da ultimo, ordinanza n. 391 del 2007).

Tuttavia, da un lato, la questione, nel presente giudizio, è stata prospettata in termini nuovi, in quanto non era stata ancora lamentata, dinanzi a questa Corte, la discriminazione tra cittadini, determinata dalle disposizioni censurate, «basata soltanto sul fatto della residenza o della possibilità di eleggere o meno domicilio dove ha sede il giudice adito».



Dall'altro lato, in considerazione dei mutamenti intervenuti recentemente nei sistemi di comunicazione, il legislatore ha modificato il quadro normativo riguardante le notificazioni. Il decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193 (Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario), convertito in legge 22 febbraio 2010, n. 24, ha inserito, infatti, un nuovo articolo – il 149-*bis* – nella sezione IV «Delle comunicazioni e delle notificazioni» del libro I del codice di procedura civile. Tale articolo, intitolato «Notificazione a mezzo posta elettronica», prevede che «Se non è fatto espresso divieto dalla legge, la notificazione può eseguirsi a mezzo posta elettronica certificata, anche previa estrazione di copia informatica del documento cartaceo» (primo comma). Successivamente, la legge 29 luglio 2010, n. 120 (Disposizioni in materia di sicurezza stradale), ha emendato, tra l'altro, l'art. 204-*bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), relativo al ricorso al giudice di pace avverso sanzioni amministrative e pecuniarie comminate per illeciti previsti dal codice della strada. In base al nuovo comma 3, «il ricorso e il decreto con cui il giudice fissa l'udienza di comparizione sono notificati, a cura della cancelleria, all'opponente o, nel caso sia stato indicato, al suo procuratore, e ai soggetti di cui al comma 4-*bis*, anche a mezzo di fax o per via telematica all'indirizzo elettronico comunicato ai sensi dell'articolo 7 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001, n. 123» (si tratta del «Regolamento recante disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti»).

Le recenti modifiche del quadro normativo mostrano un favor del legislatore per modalità semplificate di notificazione, divenute possibili grazie alla diffusione delle comunicazioni elettroniche. Tale orientamento si rintraccia anche nella disciplina legislativa del procedimento amministrativo, la quale prevede diverse norme per la comunicazione personale agli interessati, da eseguire a cura del responsabile del procedimento, anche con strumenti telematici (artt. 3-*bis*, 6, 7, 8 e 10-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241 «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»). La modifica dell'art. 204-*bis* del codice della strada, inoltre, ha avuto il chiaro intento di porre rimedio al problema lamentato dal giudice rimettente, consistente nel «pressoché costante comportamento assenteista» dell'opponente a fronte della comunicazione del provvedimento di convocazione con deposito presso la cancelleria, previsto dall'art. 22 della legge n. 689 del 1981.

2.4. – In conclusione, sia lo sviluppo tecnologico e la crescente diffusione di nuove forme di comunicazione, sia l'evoluzione del quadro legislativo, hanno reso irragionevole l'effetto discriminatorio determinato dalla normativa censurata, che contempla il deposito presso la cancelleria quale unico modo per effettuare notificazioni all'opponente che non abbia dichiarato residenza o eletto domicilio nel comune sede del giudice adito né abbia indicato un suo procuratore. L'art. 22, quarto e quinto comma, della legge n. 689 del 1981, pertanto, viola gli artt. 3 e 24 Cost., nella parte in cui non prevede, a richiesta del ricorrente, modi di notificazione ammessi a questo fine dalle norme statali vigenti, alternativi al deposito presso la cancelleria.

3. – Resta assorbito ogni altro profilo di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, quarto e quinto comma, della legge 11 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), nella parte in cui non prevede, a richiesta dell'opponente, che abbia dichiarato la residenza o eletto domicilio in un comune diverso da quello dove ha sede il giudice adito, modi di notificazione ammessi a questo fine dalle norme statali vigenti, alternativi al deposito presso la cancelleria.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

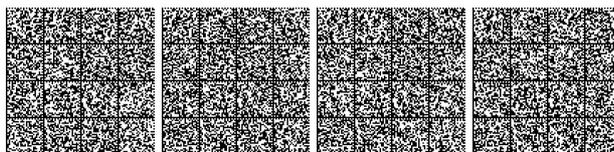
*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA



N. 366

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

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

**Energia - Norme della Regione Puglia - Impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Estensione dell'ambito di applicabilità del regime semplificato della denuncia di inizio attività agli impianti eolici con capacità di generazione tra i 60 kW e 1 MW - Contrasto con la normativa statale che prevede un decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con quello dell'ambiente, d'intesa con la conferenza unificata per l'innalzamento della soglia massima dei 60 kW - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1, art. 27, comma 1, lett. b).
- Costituzione, art. 117, terzo comma.

## 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'articolo 27 della legge della Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1, Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia) promosso dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia nel procedimento vertente tra Casiero Grazia e il Comune di Biccari ed altra con ordinanza del 24 settembre 2009, iscritta al n. 5 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, 1<sup>a</sup> serie speciale, dell'anno 2010.

Visto l'atto di intervento della Sun System s.p.a. ed altra;

Udito nella camera di consiglio del 17 novembre 2010 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro.

## *Ritenuto in fatto*

1.1. – Nel corso di giudizio di impugnazione da parte di Casiero Grazia di alcuni provvedimenti amministrativi con cui il Comune di Biccari ha vietato l'inizio dei lavori per la realizzazione di un impianto eolico per la produzione di energia elettrica, di potenza pari ad 1 MW, per il quale la Casiero aveva inoltrato una denuncia di inizio di attività, il Tribunale amministrativo regionale della Puglia, con ordinanza del 24 settembre 2009 (reg. ord. n. 5 del 2010), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1 (Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 – Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008), per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.



1.2. – Il rimettente riepiloga le disposizioni vigenti in materia di autorizzazione alla realizzazione di impianti eolici, muovendo dal 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), il cui art. 12 stabilisce, al comma 3, che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sono soggetti ad un'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione (o dalla Provincia delegata) nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. Il comma 5 dell'art. 12 prevede, poi, un regime semplificato per gli impianti di minore capacità produttiva, richiamando la disciplina della denuncia di inizio attività di cui agli articoli 22 e 23 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia). La tabella allegata al d.lgs. n. 387 del 2003 fissa a 60 kW la soglia per la produzione di energia eolica in regime semplificato. Maggiori soglie di capacità di generazione e caratteristiche dei siti di installazione per i quali si procede con la disciplina semplificata della DIA possono essere individuate 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'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

1.3. – La Regione Puglia avrebbe, per contro, inteso accentuare la semplificazione procedurale per la realizzazione di impianti eolici aventi una ridotta capacità di generazione. Infatti, l'art. 27 della legge regionale n. 1 del 2008, applicabile *ratione temporis*, ha disposto che per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, con potenza elettrica nominale fino a 1 MW e da realizzare nella Regione Puglia, fatte salve le norme in materia di valutazione di impatto ambientale e di valutazione di incidenza, si applica la disciplina della denuncia di inizio attività (DIA), di cui agli articoli 22 e 23 del d.P.R. n. 380 del 2001. La disposizione è stata abrogata dall'art. 6 della legge della Regione Puglia 21 ottobre 2008, n. 31 (Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti e in materia ambientale), che ha tuttavia transitoriamente previsto, all'art. 7, l'applicabilità della previgente disciplina alle denunce presentate fino a trenta giorni prima della sua entrata in vigore.

1.4. – Il Tar Puglia motiva la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, rammentando che la ricorrente ha presentato in data 23 aprile 2008 al Comune di Biccari denuncia di inizio attività per la costruzione di un aerogeneratore di potenza pari ad 1 MW, avvalendosi della più favorevole previsione dell'art. 27 della legge regionale n. 1 del 2008 (che innalza appunto fino ad 1 MW la soglia massima di potenza introdotta dalla disciplina statale).

Questa norma – osserva il rimettente – costituisce la fonte che avrebbe legittimato (secondo la tesi della ricorrente) l'avvio della costruzione e dell'esercizio dell'impianto sulla base di semplice asseverazione; d'altra parte, viene espressamente invocata dalla ricorrente, mediante motivi di gravame, quale parametro di verifica della legittimità degli atti adottati dal Comune di Biccari.

Osserva il ancora il collegio rimettente che gli impianti eolici con capacità di generazione tra 60 kW e 1 MW risultano sottoposti dalla legge statale all'ordinario regime dell'autorizzazione unica, mentre l'art. 27 della legge regionale ne consente la realizzazione mediante DIA, con le modalità di cui agli artt. 22 e 23 del d.P.R. n. 380 del 2001.

1.5. – In ordine alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, il rimettente richiama la giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 383 del 2005) che riconduce la disciplina delle procedure autorizzative in materia di energia alla «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. (competenza concorrente), escludendo l'assimilabilità della materia dell'energia al «governo del territorio» ed alla «sicurezza ed ordine pubblico» ovvero ai «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale». Rileva quindi il Tar, che la disciplina legislativa statale dei moduli di definizione del procedimento, informati alle regole della semplificazione amministrativa e della celerità, esprime un principio fondamentale della materia che vincola il legislatore regionale (*cf.*, in questo senso, Corte cost. 27 luglio 2005, n. 336, relativa alla DIA per gli impianti di telecomunicazioni; Corte cost. 1° ottobre 2003, n. 303, relativa alla DIA edilizia).

Trasponendo le riferite conclusioni alla materia degli impianti eolici, a parere del giudice *a quo* deve affermarsi che, sul piano costituzionale, la definizione del regime autorizzatorio per nuove attività costituisce disciplina di principio, cui le Regioni non possono liberamente derogare.



Con riferimento alle soglie fissate per la DIA, se ne trarrebbe conferma dal disposto dell'art. 12, comma 5, del d.lgs. n. 387 del 2003, secondo il quale l'eventuale innalzamento del limite di capacità produttiva degli impianti (rispetto a quello di 60 kW fissato dalla tabella A allegata al decreto), ai fini dell'applicabilità del regime semplificato, può essere disposto solo con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del d.lgs. n. 281 del 1997.

Introducendo una più elevata soglia di potenza massima (1 MW) per l'esperibilità della DIA, la norma regionale determinerebbe il duplice effetto di espandere l'area di applicazione del regime semplificato mediante DIA e di ampliare le competenze dei Comuni, in senso opposto alla scelta operata dal legislatore statale con l'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003, che assegna in via primaria alle Regioni o alle Province delegate il compito di autorizzare la costruzione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

2.1. – Sono intervenute nel giudizio costituzionale la Sun system s.p.a. e la Sun power one s.r.l., svolgendo difese *ad opponendum* ai fini della dichiarazione d'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, o, in subordine, della sua infondatezza.

Le due società assumono la propria legittimazione ad intervenire nel giudizio di legittimità costituzionale, stante la loro qualità di parte nel giudizio *a quo*, acquisita in forza dell'intervento compiuto con atto del 15 febbraio 2010, notificato in pari data alle parti costituite, a mezzo del servizio postale e depositato presso la segreteria del Tar Puglia in data 17 febbraio 2010.

Aggiungono di avere un interesse qualificato alla partecipazione al giudizio, in considerazione degli effetti – rilevanti, diretti ed immediati – che l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale delle norme impugnate produrrebbe sull'attività da esse svolta su tutto il territorio regionale, avvalendosi proprio della semplificazione amministrativa e procedimentale introdotta con la norma sospettata di illegittimità costituzionale. L'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale esporrebbe le intervenienti ad un grave pregiudizio, condizionando lo sviluppo della rete delle energie da tutte le fonti rinnovabili in tutta la Regione Puglia, ed incidendo sull'adempimento degli obblighi e sui contratti nel frattempo sottoscritti.

#### *Considerato in diritto*

1.1. – Il Tar Puglia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1 (Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 – Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008), per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

1.2. – Va preliminarmente dichiarata l'inammissibilità degli interventi spiegati nel giudizio costituzionale da Sun system s.p.a. e da Sun power one s.r.l.

Le due società non sono titolari di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, bensì di un interesse di mero fatto.

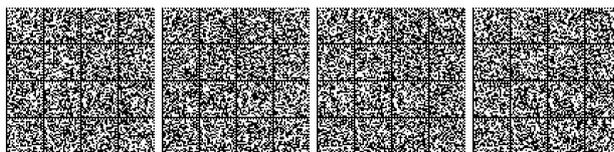
Il giudizio *a quo* attiene a questioni inerenti la DIA relativa ad un impianto eolico, mentre le intervenienti dichiarano di essere operatori nel settore degli impianti fotovoltaici.

Neppure può sostenersi che le suddette società siano parti nel giudizio *a quo*. È vero che esse sono intervenute nel giudizio amministrativo *a quo*, con atto notificato alle altre parti in causa il 15 febbraio 2010: tale giudizio, però, era stato dichiarato sospeso per l'incidente di costituzionalità, con la stessa ordinanza di rimessione depositata il 24 settembre 2009, sicché quell'intervento appare palesemente strumentale al proposito di far valere le proprie ragioni nel giudizio di costituzionalità.

Ciò non appare possibile per un duplice ordine di considerazioni, rispettivamente attinenti al giudizio *a quo* ed al giudizio costituzionale.

Sotto il primo profilo, può dirsi in generale che lo stato di quiescenza processuale impedisce il compimento di qualsiasi atto, salvo esigenze cautelari, che sarebbe affetto da nullità e non produttivo di effetti (Cass. n. 23836 del 2004; n. 4427 del 2004; n. 8939 del 1987).

Più specificamente, riguardo al processo amministrativo, l'art. 22 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), richiamandosi alle norme di procedura davanti al Consiglio di Stato (vedi gli artt. 38 e 39 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642, Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali



del Consiglio di Stato), concede alle parti interessate, cui la domanda di intervento sia stata notificata, la facoltà di presentare memorie, istanze e documenti: segno che sull'ammissibilità dell'intervento deve istaurarsi il contraddittorio, senza di che l'interveniente non può considerarsi parte in giudizio, abilitata a spiegare attività difensive.

Sotto il secondo profilo, la giurisprudenza costituzionale ammette, nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale, l'intervento dei soggetti che sono parti in causa del giudizio *a quo* al momento del deposito o della lettura in dibattimento dell'ordinanza di remissione (sentenze n. 62 del 1993 e n. 145 del 2002; ordinanza n. 251 del 2002). Ciò si evince innanzi tutto dalla lettera dell'art. 25, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il quale attribuisce la facoltà di costituirsi dinanzi alla Corte alle parti destinatarie della notificazione dell'ordinanza di remissione ai sensi dell'art. 23: parti che però sono soltanto quelle già costituite nel giudizio *a quo*. Inoltre, gli artt. 23 e 25 della stessa legge n. 87 del 1953, nonché gli artt. 2 e 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale – disponendo che l'ordinanza di remissione deve essere notificata alle parti del giudizio *a quo*, ove non sia stata letta in dibattimento, che la regolarità della notificazione deve essere controllata dal Presidente della Corte prima di disporre la pubblicazione dell'ordinanza sulla *Gazzetta Ufficiale* e che dall'ultima notificazione decorre il termine (perentorio) di venti giorni per la costituzione – regolano la costituzione delle parti davanti alla Corte, e gli adempimenti connessi, in modo tale da essere applicabili alle sole parti costituite nel giudizio *a quo* al momento del deposito dell'ordinanza di remissione. Il che rende manifesta la *voluntas legis* di attribuire soltanto alle parti già costituite nel giudizio *a quo*, al momento del deposito (o della lettura in dibattimento dell'ordinanza), la legittimazione a costituirsi dinanzi alla Corte costituzionale (sentenza n. 220 del 1988).

2.1. – La questione è fondata.

2.2. – L'installazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di energia è regolata dalla norma statale di principio, nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di competenza concorrente (sentenze n. 282 del 2009; nn. 194, 168 e 124 del 2010), di cui all'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 tabella distingue i suddetti impianti in base alla tipologia di fonte che utilizzano (eolica, soglia 60 kW, solare, soglia 20 kW, *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'articolo 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. 27 della legge Regione Puglia n. 1 del 2008, prevede l'applicazione della disciplina della DIA agli impianti di capacità di generazione fino a 1 MW per l'energia eolica. La norma, abrogata dall'art. 6 della legge della Regione Puglia 21 ottobre 2008, n. 31 (Norme in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e per la riduzione di immissioni inquinanti e in materia ambientale), resta applicabile – come esattamente ha osservato il rimettente – alle denunce, come quella oggetto del giudizio *a quo*, presentate fino a trenta giorni prima della entrata in vigore di questa (art. 7 della legge n. 31 del 2008).

L'art. 3 della stessa legge regionale sopravvenuta, che analogamente prevedeva il regime semplificato della DIA per potenze elettriche nominali superiori (fino a 1 MW) a quelle previste alla tabella A allegata al d.lgs. n. 387 del 2003, è stato, d'altro canto, dichiarato illegittimo con sentenza n. 119 del 2010.

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 stato ritenuto 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. 194, 124 e 119 del 2010).

Anche 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 loro capacità di generazione superiore a determinati valori di soglia, prevede un'autorizzazione unica, mirata al vaglio dei molteplici interessi coinvolti.

L'art. 27 della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1, va dunque dichiarato anch'esso costituzionalmente illegittimo, per l'ambito di applicabilità che ancora conserva.

La pronuncia di illegittimità deve essere limitata alla lettera *b*) del comma 1 dell'art. 27, che riguarda propriamente gli impianti eolici, essendo solo questa oggetto del giudizio *a quo*.



PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibili gli interventi della Sun system s.p.a. e della Sun power one s.r.l. ;*

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, lettera b) della legge Regione Puglia 19 febbraio 2008, n. 1 (Disposizioni integrative e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2007, n. 40 – Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2008 e bilancio pluriennale 2008-2010 della Regione Puglia e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FINOCCHIARO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

10C0923

N. 367

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della questione per genericità delle censure - Reiezione.**

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

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza - Reiezione.**

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

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Eccezione di inammissibilità della deduzione proposta dalla parte privata - Reiezione.**

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

**Processo penale - Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella Regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 - Notificazioni - Prevista notifica degli atti, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari costituito nella sede temporanea degli uffici giudiziari di l'Aquila - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e del diritto di difesa - Inadeguata ricostruzione del quadro normativo, incidente sulla congruità della motivazione in ordine alla rilevanza ed alla non manifesta infondatezza - Inammissibilità della questione.**

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



## 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. 5, comma 10, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Pescara nel procedimento penale a carico di C. M. ed altro, con ordinanza del 9 febbraio 2010, iscritta al n. 143 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

Visti l'atto di costituzione di C.M. nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Frigo;

Uditi l'avvocato Vincenzo Calderoni per C. M. e l'avvocato dello Stato Massimo Bachetti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

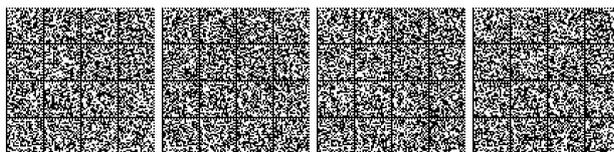
1. – Con ordinanza del 9 febbraio 2010, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Pescara ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 10, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite da eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, «nella parte in cui prevede a pena di nullità la notifica degli atti presso il presidio costituito ai sensi del precedente comma nono».

Il giudice *a quo* – investito del processo penale nei confronti di due persone, imputate del delitto di falso ideologico in atto pubblico – premette che a uno degli imputati, residente in L'Aquila alla data del sisma del 6 aprile 2009, l'avviso dell'udienza preliminare (art. 419 del codice di procedura penale) era stato notificato il 10 giugno 2009 ai sensi della norma censurata: vale a dire, mediante consegna di copia dell'atto nel presidio per le comunicazioni e le notifiche degli atti giudiziari, istituito presso la sede temporanea degli uffici giudiziari di L'Aquila, a mani dell'impiegato incaricato. Non essendo l'imputato comparso, il suo difensore di fiducia aveva eccepito l'illegittimità costituzionale di detta previsione normativa.

Il rimettente reputa la questione non manifestamente infondata, assumendo che la norma censurata avrebbe introdotto una modalità di esecuzione delle notifiche «di irresistibile valore legale», cui «non corrisponde alcuna effettiva conoscenza dell'atto». La presunzione legale di conoscenza, sottesa alla norma stessa, prescinderebbe, infatti, da qualsiasi «controverifica» della reale cognizione, da parte del destinatario, tanto dell'atto notificato che della stessa pendenza del procedimento penale (potendo trattarsi anche del primo atto da notificare all'indagato o all'imputato).

Ne deriverebbe, da un lato, una violazione dei «diritti di difesa» garantiti dagli artt. 24 e 111 Cost., tanto più evidente ove si consideri alla base del provvedimento vi è la grave situazione conseguente al sisma che ha colpito i territori abruzzesi; dall'altro lato, una lesione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), stante l'ingiustificata discriminazione introdotta in danno dei destinatari della norma.

La questione sarebbe altresì rilevante, giacché, a fronte della mancata comparizione dell'imputato in udienza, la soluzione del quesito di costituzionalità condizionerebbe la validità della dichiarazione di contumacia e dei successivi atti processuali.



Né varrebbe obiettare – secondo il rimettente – che, quando vi sia incertezza sulla regolarità della chiamata in giudizio, il giudice può sempre disporre la rinnovazione della notifica. Sebbene, infatti, la norma impugnata non risulti più operante – sia perché la sua efficacia è limitata al 31 luglio 2009, sia in ragione della ulteriore limitazione, introdotta dalla legge di conversione, ai soli atti di competenza degli uffici giudiziari di L'Aquila (al cui ambito non appartiene esso rimettente) – la verifica, nel caso di specie, della regolare instaurazione del contraddittorio dovrebbe essere comunque effettuata sulla base della disciplina vigente alla data della notificazione originaria. La forma di notificazione di cui si discute è inoltre prevista a pena di nullità, senza che sia riconosciuta al giudice penale – diversamente da quanto è previsto, a seguito della legge di conversione, per il giudice civile o amministrativo – la facoltà di procedere con altre modalità, ancorché maggiormente garantite.

2. – 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 o manifestamente infondata.

La difesa dello Stato eccepisce in via preliminare l'inammissibilità della questione, sotto un duplice profilo: da un lato, per la genericità delle censure, essendosi il rimettente limitato a richiamare i parametri costituzionali, senza esplicitare in modo chiaro le ragioni della loro asserita compromissione; dall'altro lato, per l'inadeguatezza della motivazione sulla rilevanza.

Il giudice *a quo* non avrebbe, infatti, considerato che la norma censurata prevede, ai fini della conoscibilità dell'atto, una notifica alternativa all'imputato o al difensore di fiducia, il quale, nel caso di specie, è regolarmente comparso in udienza. In ogni caso, il rimettente potrebbe bene avvalersi del disposto dell'art. 420-*bis* cod. proc. pen., che, con previsione di ordine generale, impone la rinnovazione dell'avviso dell'udienza preliminare quando risulti o appaia probabile che l'imputato non ne ha avuto effettiva conoscenza senza sua colpa.

Nel merito, la questione sarebbe comunque manifestamente infondata.

La norma censurata si collocherebbe, infatti, nell'ambito di una disciplina processuale a carattere eccezionale, volta a fronteggiare la gravissima situazione determinatasi nei territori abruzzesi colpiti dal sisma dell'aprile 2009: disciplina analoga a quella adottata in occasione di altre gravi calamità naturali e che contempla misure quali la sospensione dei processi, il rinvio delle udienze e la sospensione dei termini. Il denunciato art. 5, comma 10, del decreto-legge n. 39 del 2009 mirerebbe, in particolare, a porre rimedio alla situazione di incertezza circa la reperibilità dei destinatari delle notificazioni, conseguente al crollo o all'inagibilità della maggior parte degli edifici, pubblici e privati, ubicati nelle zone interessate dagli eventi sismici. Per assicurare lo svolgimento delle attività giudiziarie, il legislatore avrebbe quindi individuato – con soluzione del tutto ragionevole – un luogo agibile nel quale effettuare le notifiche, con la maggiore certezza e il più ampio margine di conoscibilità possibili: adattando, in pratica, alla eccezionale contingenza la generale previsione dall'art. 157, comma 8, cod. proc. pen., in tema di notifica mediante deposito nella casa comunale.

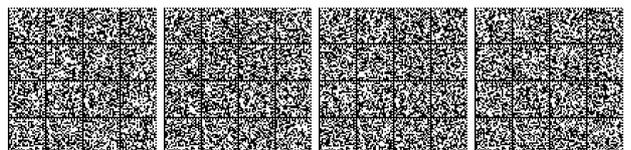
Per costante giurisprudenza costituzionale, d'altra parte, le garanzie della difesa sono rispettate anche dalle forme di notifica che non assicurino una conoscenza reale – non raggiungendo direttamente la persona del destinatario – ma solo una conoscenza «legale», fondata su presunzioni, purché queste rispondano a criteri tali da realizzare una elevata probabilità di conoscenza effettiva; prospettiva nella quale può bene essere posto a carico del destinatario un onere di diligenza, tanto più quando si tratti del difensore di fiducia dell'imputato.

Insussistente sarebbe, infine, la dedotta violazione del principio di eguaglianza: la situazione di coloro che si trovino nelle aree colpite dal sisma risulterebbe, infatti, palesemente disomogenea rispetto a quella della generalità degli altri cittadini e, dunque, ad essa non comparabile.

3. – Si è costituito altresì C. M., imputato nel giudizio *a quo*, svolgendo deduzioni a sostegno dell'accoglimento della questione.

Il difensore della parte privata rileva che nessuna notizia dell'avviso dell'udienza preliminare è pervenuta al proprio assistito, giacché gli atti notificati presso il presidio venivano semplicemente ordinati cronologicamente e archiviati dal personale addetto, senza alcuna ricerca del destinatario. Sarebbe evidente, quindi, come il sistema escogitato dal legislatore per ovviare alla situazione di emergenza determinata dal sisma «tradiesse sé stesso», non assicurando affatto la conoscenza degli atti notificati.

La legge di conversione del decreto-legge n. 39 del 2009 – intervenuta successivamente alla notifica di cui si discute nel giudizio *a quo* – ha limitato, bensì, la sfera di operatività della norma censurata agli atti di competenza degli uffici giudiziari di L'Aquila: ma, nella specie – come rilevato dal giudice rimettente – la disciplina applicabile andrebbe comunque determinata con riferimento alla data di esecuzione della notifica, donde la perdurante rilevanza della questione.



Sempre in punto di rilevanza, la parte privata rimarca, da ultimo, come la legge di conversione abbia predisposto un rimedio volto a mitigare «l'aspra inefficienza della norma». Esso risulta riferito, tuttavia, esclusivamente ai giudici civili e amministrativi, ai quali soltanto il legislatore ha consentito di ricorrere allo strumento della rinnovazione della notifica, previsto dall'art. 663 del codice di procedura civile in materia di convalida di sfratto: con ciò escludendo che la cautela sia fruibile dal giudice penale, nonostante la certezza che l'atto non ha raggiunto il suo scopo.

4. – L'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria illustrativa, con la quale, oltre a ribadire le difese già svolte, ha eccepito l'inammissibilità della deduzione della parte privata, relativa alla asserita disparità di trattamento fra il processo penale e i giudizi civili e amministrativi. Si tratterebbe, infatti, di una censura nuova, esorbitante dal *thema decidendum* fissato nell'ordinanza di rimessione, che delimita l'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Detta censura sarebbe comunque infondata, giacché nel processo penale la possibilità di rinnovare la notifica verrebbe comunque assicurata dal già citato, generale disposto dell'art. 420-*bis* cod. proc. pen.

### *Considerato in diritto*

1. – Il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Pescara dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 10, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite da eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, «nella parte in cui prevede a pena di nullità la notifica degli atti presso il presidio costituito ai sensi del precedente comma nono», nella sede temporanea degli uffici giudiziari di L'Aquila.

Ad avviso del giudice *a quo*, la norma censurata avrebbe stabilito – per giunta a pena di nullità – una modalità di esecuzione delle notifiche basata su una presunzione assoluta di conoscenza, cui non corrisponde alcuna conoscenza effettiva dell'atto notificato da parte del destinatario.

Ne conseguirebbe, da un lato, una violazione dei «diritti di difesa» sanciti dagli artt. 24 e 111 Cost., tanto più evidente ove si consideri che il provvedimento riguarda popolazioni colpite da eventi sismici di particolare gravità; dall'altro lato, una lesione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), per la ingiustificata discriminazione introdotta in danno dei destinatari della norma.

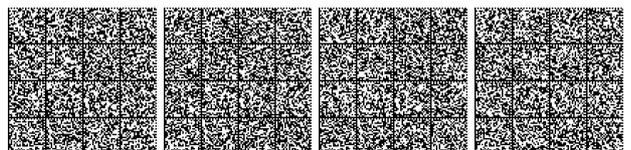
2. – L'eccezione di inammissibilità della questione per genericità delle censure, formulata dall'Avvocatura generale dello Stato, è infondata.

Le ragioni del dedotto contrasto della norma censurata con i parametri costituzionali evocati sono esposte dal giudice rimettente in modo stringato, ma tale comunque da permetterne la compiuta comprensione. Con particolare riguardo all'asserita lesione all'art. 111 Cost., risulta altresì evidente come il giudice *a quo* abbia inteso riferirsi alle previsioni della prima parte del terzo comma, in forza delle quali la persona accusata di un reato deve essere prontamente informata dei motivi e della natura dell'accusa mossale e deve poter disporre del tempo e delle condizioni per preparare la sua difesa.

3. – Parimenti infondata si palesa l'ulteriore eccezione dell'Avvocatura dello Stato di inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza (o, più propriamente, per difetto di rilevanza): eccezione basata sul rilievo che la norma censurata avrebbe previsto la notifica, in via «alternativa e non cumulativa», dell'atto all'imputato o al suo difensore di fiducia, il quale, nel caso di specie, è regolarmente comparso in udienza.

La tesi non è condivisibile, per l'assorbente ragione che il riferimento alternativo della disposizione in esame alle parti e ai difensori («nei confronti delle parti o dei loro difensori, già nominati alla data del 5 aprile 2009 [...]») non giustifica affatto la conclusione che, nell'intento del legislatore, le notifiche dovute alle prime potessero essere surrogate da quelle effettuate ai secondi. Detto riferimento si giustifica, più semplicemente, alla luce della circostanza che solo le une (le parti) o solo gli altri (i difensori) potevano risultare in concreto destinatari della speciale forma di notifica prefigurata dalla disposizione stessa, la quale presupponeva che il soggetto risiedesse od operasse nelle zone colpite dal sisma alla data del 5 aprile 2009.

4. – Infondata è anche l'eccezione di inammissibilità della deduzione proposta dalla parte privata e afferente alla disparità di trattamento fra il processo penale e i giudizi civili e amministrativi, quanto al potere-dovere del giudice di rinnovare la notifica ove risulti o appaia probabile che il destinatario non abbia avuto effettiva conoscenza dell'atto.



Quella che l'Avvocatura dello Stato qualifica come nuova «censura» di incostituzionalità, esorbitante dal *thema decidendum* fissato dall'ordinanza di rimessione, è, in realtà, una semplice argomentazione a sostegno delle doglianze formulate dal giudice *a quo*: argomentazione che si rinviene, peraltro, in forma sintetica, anche nella parte conclusiva della motivazione della stessa ordinanza.

5. – La questione è tuttavia inammissibile per una diversa ragione: e, cioè, per l'inadeguata ricostruzione da parte del giudice rimettente del quadro normativo, la quale inficia tanto la motivazione sulla rilevanza che quella sulla non manifesta infondatezza del prospettato dubbio di illegittimità costituzionale.

L'indicata manchevolezza si manifesta per due, concorrenti profili.

5.1. – In primo luogo, il rimettente omette di porsi in modo corretto ed esaustivo il problema dell'efficacia dell'emendamento apportato alla norma censurata dalla legge di conversione.

In base al testo originario del decreto-legge n. 39 del 2009, l'ambito applicativo della speciale forma di notifica di cui si discute era definito con esclusivo riferimento alla situazione dei destinatari. L'art. 5, comma 10, di detto decreto prevedeva, infatti, che «nei confronti delle parti o dei loro difensori, già nominati alla data del 5 aprile 2009, che, alla stessa data, erano residenti, avevano sede operativa o esercitavano la propria attività lavorativa, produttiva o di funzione nei comuni e nei territori» abruzzesi maggiormente colpiti dal sisma (individuati da apposito decreto commissariale), «la comunicazione e la notifica di atti del procedimento o del processo [dovesse] essere eseguita fino al 31 luglio 2009, a pena di nullità, presso il presidio per le comunicazioni e le notifiche di cui al comma 9».

La legge di conversione n. 77 del 2009 ha peraltro aggiunto alla disposizione l'inciso finale: «ove si tratti di atti di competenza degli uffici giudiziari di L'Aquila». Con ogni evidenza, l'emendamento disposto dal Parlamento è solo formalmente aggiuntivo: nella sostanza, esso implica una drastica limitazione della sfera di applicabilità del regime derogatorio, che negli intenti del Governo sarebbe dovuto rimanere affatto indipendente dall'ubicazione dell'ufficio giudiziario competente a trattare il procedimento. Ciò, tanto più ove si consideri che, in forza dello stesso art. 5, i processi pendenti davanti agli uffici giudiziari di L'Aquila – in quanto comune colpito dal sisma – sono rimasti sospesi durante il periodo di vigenza della disposizione censurata (commi 1 e 5), fatta eccezione per talune attività o categorie di giudizi, specificamente indicati, caratterizzati da particolare urgenza (commi 1, seconda parte, e 7).

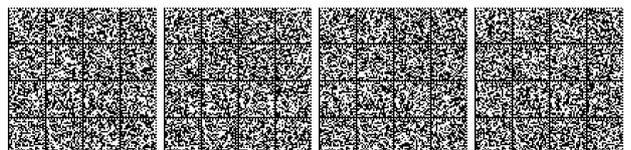
Nel caso in esame, il processo principale pende presso il Tribunale di Pescara e, dunque, si colloca al di fuori del territorio operativo della norma censurata, quale risultante a seguito della legge di conversione.

Il rimettente accenna alla circostanza, assumendo che la questione resterebbe comunque rilevante in virtù del principio *tempus regit actum*, valevole in materia processuale: poiché la notifica di cui si discute è avvenuta il 10 giugno 2009 – e, dunque, prima che intervenisse la conversione – la ritualità della chiamata in giudizio dell'imputato dovrebbe essere valutata sulla base del testo originario del decreto-legge, allora in vigore.

Così argomentando, tuttavia, il giudice *a quo* non si pone un interrogativo che logicamente precede e condiziona la validità del ragionamento svolto: se, cioè, il ricordato emendamento parlamentare abbia comportato la mancata conversione della norma del decreto-legge emendata per la parte che rileva nel presente giudizio; mancata conversione che, ai sensi dell'art. 77, terzo comma, Cost., determinerebbe la perdita di efficacia «sin dall'inizio» della norma stessa.

Questa Corte ha avuto modo, in effetti, di rilevare come – per l'aspetto che interessa – al decreto-legge non convertito vada equiparato il «decreto [...] convertito in legge con emendamenti che implicino mancata conversione *in parte qua*», e che, pertanto, nel caso di conversione con emendamenti, «spetta all'interprete [...] accertare quale delle eventualità si sia verificata» (sentenza n. 51 del 1985).

La conversione del decreto-legge e, correlativamente, il rifiuto di conversione possono essere, infatti, anche parziali e, a sua volta, il rifiuto parziale di conversione – come, del resto, è ampiamente riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità – può essere anche implicito, a seconda del tipo di emendamento approvato. Né, sul punto, apporta un decisivo contributo chiarificatore l'art. 15, comma 5, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), allorché stabilisce che «le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente». Tale disposizione si limita,



infatti, a sottrarre la legge di conversione all'ordinario regime della *vacatio*, senza occuparsi direttamente dell'efficacia intertemporale delle disposizioni del decreto-legge emendate.

Ciò posto, nel caso in esame risultano astrattamente ipotizzabili due alternative ermeneutiche: che l'emendamento diano ricordato implichi la conversione della norma del decreto-legge censurata e la sua contestuale modifica con effetto *ex nunc* (a partire, cioè, dal giorno successivo alla pubblicazione della legge di conversione); o che, al contrario, l'emendamento equivalga ad un rifiuto parziale di conversione, che travolge con effetto *ex tunc* la norma emendata per la parte non convertita (ossia per la parte in cui prevede la notifica presso il presidio anche in rapporto agli atti di competenza di uffici giudiziari diversi da quelli di L'Aquila).

Al riguardo, va rilevato come la giurisprudenza di legittimità abbia avuto modo di occuparsi di una fattispecie strutturalmente analoga a quella che qui interessa, concernente una norma temporanea in tema di sospensione dei termini processuali, contenuta in un decreto-legge volto a fronteggiare la situazione di emergenza conseguente agli eventi sismici che nel 1997 hanno colpito le Regioni Marche e Umbria (art. 1 del decreto-legge 27 ottobre 1997, n. 364, recante «Interventi urgenti a favore delle zone colpite da ripetuti eventi sismici nelle regioni Marche e Umbria»): norma che, in sede di conversione (ad opera della legge 17 dicembre 1997, n. 434), è stata emendata, con l'esclusione, in particolare, di alcuni comuni dal suo ambito operativo.

Chiamata ad accertare l'incidenza di tale modifica, la Corte di cassazione si è espressa a favore della seconda delle soluzioni in precedenza indicate, e cioè nel senso che l'emendamento equivallesse ad un rifiuto parziale di conversione: donde la conclusione che, in riferimento ai comuni esclusi, la norma del decreto-legge dovesse considerarsi *tamquam non esset*, anche durante il periodo della sua provvisoria vigenza (Cass. civ., sez. III, 26 maggio 2005, n. 11186; Cass. civ., sez. I, 17 marzo 2000, n. 3106).

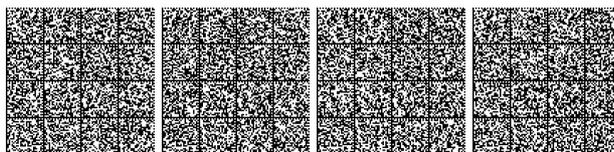
Il giudice *a quo* non ha tenuto conto di tale indirizzo giurisprudenziale, anche solo al fine di contestarne la validità, né conseguentemente si è dato carico di verificare se alla medesima conclusione debba pervenirsi nell'ipotesi che qui interessa. Ciò, tenuto conto anche delle particolarità che la connotano e, segnatamente, della possibilità di ravvisare nell'emendamento apportato in sede di conversione un mutamento della stessa *ratio* della norma censurata, avuto riguardo al fatto che quest'ultima – originariamente calibrata sulla sola situazione dei notificandi – nella versione approvata dal Parlamento sembra avere invece di mira anche (e soprattutto) la situazione degli uffici giudiziari, cui spetta curare la notifica.

5.2. – Sotto altro profilo, va osservato come il rimettente – sempre in sede di motivazione sulla rilevanza – abbia escluso di potersi avvalere del rimedio previsto dall'art. 420-*bis* cod. proc. pen., in forza del quale il giudice dispone che sia rinnovato l'avviso dell'udienza preliminare quando consta o appare probabile che l'imputato non ne ha avuto effettiva conoscenza senza sua colpa.

Tale assunto interpretativo è senz'altro fallace.

L'art. 420-*bis* cod. proc. pen. (richiamato per il dibattimento dall'art. 484, comma 2-*bis*, cod. proc. pen.) è, infatti, una norma generale, applicabile in rapporto a tutte le forme di notifica indipendentemente da un esplicito richiamo. Il principio *tempus regit actum* – pure a questo riguardo evocato dal giudice *a quo* – è, dunque, del tutto inconferente: tanto più che della disposizione ora citata il rimettente è chiamato a fare applicazione solo nel momento in cui dà inizio alla udienza preliminare, e dunque, nella specie, in data successiva a quella di cessazione dell'efficacia della disposizione temporanea censurata (31 luglio 2009).

Tantomeno sarebbe corretto evocare (come ha fatto nella discussione orale la difesa della parte privata) il principio attinente alla disciplina della successione di leggi nel tempo e la “specialità” della disposizione censurata rispetto al precetto generale espresso dall'art. 420-*bis* cod. proc. pen. (che dunque non sarebbe applicabile). Le due fattispecie, invero, non hanno nulla in comune: la prima propone la descrizione di un modello specifico di notificazione; la seconda, un “rimedio” apprestato per tutti i casi – compresi quelli innescati dall'applicazione della prima – in cui sia provato o probabile che la notificazione non abbia prodotto l'effettiva conoscenza dell'atto da parte dell'imputato destinatario, con la conseguenza che il giudice ne dispone la rinnovazione.



Né maggiormente probante è l'ulteriore argomento esposto dal giudice *a quo* (nonché dalla parte privata): ossia il rilievo che la legge di conversione, aggiungendo un secondo periodo al comma 10 dell'art. 5 del decreto-legge n. 39 del 2009, ha espressamente consentito solo al giudice civile e al giudice amministrativo – tramite il richiamo all'art. 663 cod. proc. civ., in tema di convalida di sfratto – di rinnovare la citazione nei casi di accertata o probabile ignoranza dell'atto notificato da parte del destinatario.

L'inserimento di una specifica norma di garanzia riferita ai soli processi civili e amministrativi si spiega proprio con la considerazione che la disciplina di questi ultimi non contempla norme generali in tema di rinnovazione della chiamata in giudizio, analoghe a quella dettata per il processo penale dall'art. 420-*bis* cod. proc. pen. Diversamente opinando, si dovrebbe concludere che il legislatore, in rapporto alle sole notifiche ai soggetti colpiti dal terremoto dell'aprile 2009, abbia inteso irrazionalmente ribaltare l'ordinario rapporto, che vede il processo penale maggiormente garantito, sotto il profilo considerato, rispetto agli altri processi.

6. – In conclusione, la ricostruzione del quadro normativo operata dal giudice *a quo* è inadeguata, giacché il rimettente, da un lato, ha omesso di compiere una indagine ermeneutica doverosa (quella relativa all'eventuale perdita parziale di efficacia della norma del decreto-legge con effetto *ex tunc*, a seguito dell'emendamento approvato in sede di conversione); dall'altro, ha fatto leva su un postulato ermeneutico errato (l'inapplicabilità dell'art. 420-*bis* cod. proc. pen.).

La manchevolezza evidenziata incide – segnatamente sotto il primo profilo – sulla congruità della motivazione in ordine alla rilevanza della questione e – nel suo complesso – anche su quella relativa alla non manifesta infondatezza, la quale va calibrata tenendo conto del reale ambito di operatività della forma di notifica sottoposta a scrutinio e della esistenza, a torto negata, di possibili rimedi all'accertato o verosimile difetto di conoscenza effettiva dell'atto in tal modo notificato (sulla inammissibilità della questione in caso di erronea o inadeguata ricostruzione o ponderazione del quadro normativo, *ex plurimis*, ordinanze n. 334 del 2007 e n. 146 del 2006).

Alla luce delle considerazioni che precedono, la questione va dichiarata, dunque, inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 10, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite da eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Pescara con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FRIGO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA



N. 368

Sentenza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Oggetto del giudizio - Identificazione in base alla sola ordinanza di rimessione - Possibilità per le parti di evocare nel giudizio di legittimità costituzionale parametri diversi da quelli individuati dal giudice a quo - Preclusione.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Soggezione del terzo pignorato agli obblighi che la legge impone al custode, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, con conseguente contenimento del vincolo esecutivo entro tali limiti - Necessità, secondo la parte privata, di verificare l'utilità della censurata disposizione alla luce della disciplina delle procedure esecutive in danno degli enti locali - Irrilevanza delle argomentazioni svolte al riguardo, in considerazione della non applicabilità nella fattispecie dell'art. 159 del d.lgs. n. 267 del 2000.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

**Procedimento civile - Esecuzione forzata - Espropriazione mobiliare presso terzi - Soggezione del terzo pignorato agli obblighi che la legge impone al custode, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, con conseguente contenimento del vincolo esecutivo entro tali limiti - Ritenuto pregiudizio al soddisfacimento della pretesa creditoria - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza, di buon andamento della pubblica amministrazione e del giusto processo, nonché asserita lesione del diritto di difesa - Esclusione, attesa la scelta non irragionevole del legislatore di bilanciare i contrastanti interessi del creditore procedente e del debitore esecutato - Non fondatezza della questione.**

- Cod. proc. civ., art. 546, primo comma, modificato dall'art. 2, comma 3, lett. e), del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

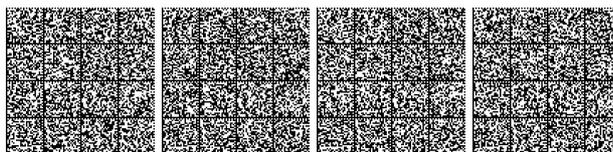
*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

*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'articolo 546, primo comma, del codice di procedura civile, modificato dall'articolo 2, comma 3, lettera e), 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, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, promosso dal Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli, nel procedimento vertente tra R. B. e il Comune



di Pozzuoli ed altro, con ordinanza del 25 settembre 2009, iscritta al n. 17 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 6, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

Uditi l'avvocato R. B. per se medesimo e l'avvocato dello Stato Antonio Grumetto per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli, in composizione monocratica e in funzione di giudice dell'esecuzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 546, primo comma, del codice di procedura civile, come modificato dall'articolo 2, comma 3, lettera e), 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, nella legge 14 maggio 2005, n. 80, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione.

La disposizione impugnata stabilisce che «Dal giorno in cui gli è notificato l'atto previsto nell'art. 543, il terzo è soggetto relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, agli obblighi che la legge impone al custode».

2. — Il rimettente ha premesso che l'avvocato R. B. – creditore verso il Comune di Pozzuoli di una somma pari ad euro 798,68 in forza di titolo esecutivo e di precetto in atti – agendo in qualità di procuratore di se stesso, ha promosso nei confronti dell'ente territoriale un pignoramento presso terzi, notificato anche al San Paolo Banco di Napoli quale debitore del detto Comune in virtù del servizio di tesoreria.

La banca, ai sensi della norma censurata, ha vincolato soltanto la complessiva somma di euro 1198,02 (cioè l'importo del precetto più la metà, pari ad euro 399,34).

Il giudice *a quo* ha precisato che le spese di esecuzione ammontano ad euro 674,87, considerando per l'onorario i minimi di tariffa e specificando che a tale somma si dovrà aggiungere quella di euro 171,79 a titolo di tassa fissa di registrazione del provvedimento di assegnazione, per un totale di euro 846,66. Pertanto, sottraendo il detto importo dalla somma accantonata per il pignoramento, residuano per il pagamento del capitale precettato e degli accessori euro 351,36. Ne deriva che il soggetto promotore dell'esecuzione, anche dopo l'assegnazione, resterà ancora creditore di euro 447,32 oltre accessori, importo che potrà essere posto a base di una nuova esecuzione, con la prospettiva di un'ulteriore e più gravosa incapacienza, in quanto la diminuzione del credito fa diminuire anche la somma oggetto del pignoramento con conseguente aumento delle probabilità che essa risulti inidonea a soddisfare il capitale e le spese di esecuzione.

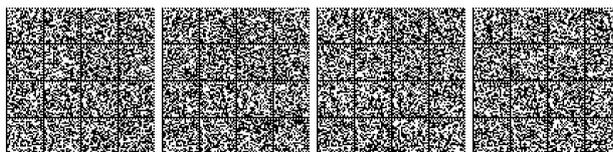
In questo quadro, il creditore procedente ha chiesto che sia sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 546, primo comma, cod. proc. civ., il cui meccanismo impedisce il soddisfacimento della pretesa creditoria oppure costringe ad ulteriori azioni esecutive che, da un lato, non garantiscono l'adempimento del credito (come si evince dal caso in esame) e, dall'altro, ne producono una sorta di frazionamento imposto *ex lege* in contrasto con l'art. 111 Cost., come ritenuto dal diritto vivente (è citata la sentenza della Corte di cassazione, Sezioni unite civili, del 15 novembre 2007, n. 23726).

3. — Tanto premesso, e rilevando che le spese di esecuzione vanno pagate con precedenza rispetto al credito azionato, il rimettente ha sostenuto che la norma censurata:

a) sarebbe manifestamente irragionevole ai sensi dell'art. 3 Cost., in quanto l'impossibilità per il creditore di ottenere la realizzazione della propria pretesa non deriva da una dichiarazione negativa del terzo, bensì dalla norma stessa;

b) sarebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., in quanto toglie significato alla possibilità di accedere alla tutela giurisdizionale per il creditore di somme di non rilevante entità, qualora il pignoramento d'importo pari al credito precettato, aumentato del 50 per cento, sia tale da non coprire affatto o da coprire appena le spese di esecuzione;

c) ancora, sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., perché «nel suo complesso il procedimento esecutivo si manifesta fatalmente inidoneo a soddisfare la pretesa creditoria e quindi a raggiungere lo scopo per cui il processo esecutivo è concepito»;



d) sarebbe in ulteriore contrasto con l'art. 3 Cost., sia per il suo carattere irragionevole, perché l'impossibilità di soddisfare il creditore precedente potrebbe concretarsi – anche in presenza di norme precettate di maggiore entità – qualora siano spiegati interventi di altri creditori (e ciò accentuerebbe «la probabilità di apertura di procedure esecutive tendenzialmente *ad libitum*»), sia perché il meccanismo previsto dall'art. 546 cod. proc. civ. sarebbe «potenzialmente idoneo a determinare una sorta di spirale “inflattiva” delle procedure esecutive», sia perché «la, per così dire, “autoalimentazione” del processo esecutivo comporta costi non necessari anche a carico del debitore»;

e) sarebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., perché rischierebbe di appesantire in modo irragionevole il processo esecutivo presso il terzo, provocando in ipotesi vere e proprie disfunzioni organizzative con la prospettiva di scenari processuali idonei a creare procedure di esecuzione coattiva virtualmente infinite;

f) sarebbe in ulteriore contrasto con l'art. 97 Cost., perché i prospettati sviluppi processuali «sono potenzialmente pericolosi proprio per gli enti pubblici debitori, che – per una tendenziale costante solvibilità – potrebbero trovarsi esposti ad una pluralità di pignoramenti presso terzi posti in essere al solo fine di lucrare sulle spese legali, il tutto in spregio alle esigenze di razionale utilizzo delle finanze pubbliche»;

g) sarebbe in contrasto con l'art. 111 Cost., in quanto determinerebbe *ex lege* la parcellizzazione del credito di modesta entità, frazionamento considerato non conforme alla legge ed ai principi costituzionali dal citato orientamento giurisprudenziale;

h) infine, sarebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., «perché irragionevolmente impone tale limite al pignoramento solo ed esclusivamente per le procedure esecutive mobiliari e presso terzi e non già anche per le procedure esecutive immobiliari».

Tutto ciò ritenuto, il rimettente osserva, sul piano della rilevanza, che nella fattispecie l'impossibilità di soddisfare il creditore deriva soltanto dalla norma censurata, perché non opera l'opponibilità del vincolo di cui all'art. 159 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), in quanto dagli atti emerge *per tabulas* che l'ente debitore non ha rispettato la cronologia dei pagamenti.

Inoltre, ad avviso del giudice *a quo*, non vi sono spazi per un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 546 cod. proc. civ., perché tale norma si riferisce con chiarezza soltanto alle somme precettate, aumentate della metà, e, per altro verso, non può essere estesa anche alle spese di esecuzione perché, essendo tali spese ovviamente successive a quelle di precetto, il legislatore avrebbe almeno dovuto prevedere delle somme ulteriori da accantonare, tali da contenere anche le spese di esecuzione necessarie per il caso di mancato pagamento dell'importo precettato.

4. — Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio di legittimità costituzionale con atto depositato il 2 marzo 2010, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

La difesa dello Stato ha sostenuto che, nel procedimento di espropriazione presso terzi, il diritto del creditore pignorante sarebbe pienamente tutelato dall'art. 553 cod. proc. civ., nella parte in cui detta norma dispone che il giudice dell'esecuzione assegna in pagamento le somme di cui il terzo si è dichiarato debitore, ovvero quelle di cui è risultato debitore all'esito dell'accertamento giudiziale del suo obbligo. Il credito sarebbe assegnato in pagamento nella misura e nei limiti in cui ciò sia necessario per soddisfare integralmente le ragioni del creditore precedente, che ha diritto a recuperare la somma per la quale è stato intimato il precetto e le spese di esecuzione.

Sotto questo profilo, il disposto dell'art. 546 cod. proc. civ. – nella parte in cui vieta al terzo pignorato di disporre delle somme da lui dovute «nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà» non comprimerebbe il diritto di difesa del creditore pignorante, ma si limiterebbe ad introdurre un limite di valore entro il quale il terzo pignorato è tenuto ad adempiere agli obblighi che la legge pone a carico del custode.

Contrariamente a quanto affermato dal giudice *a quo*, lo scopo della norma censurata sarebbe proprio quello di evitare che uno strumento previsto a cautela del credito (il divieto per il terzo pignorato di disporre delle somme da lui dovute al debitore esecutato) si traduca in un abuso del diritto del creditore precedente, come accadrebbe se il divieto operasse per l'intero importo del credito vantato nei confronti del terzo, anche quando la somma azionata in via esecutiva sia di gran lunga inferiore rispetto al primo.

Inoltre, andrebbe escluso che l'art. 546 cod. proc. civ. sia in contrasto con gli artt. 97 e 111 Cost., perché le vicende prospettate dal giudice *a quo* riguarderebbero casi ipotetici, suscettibili di verificarsi qualora l'importo del credito pignorato sia insufficiente a soddisfare le ragioni del creditore precedente, ma non dipendenti dal fatto che gli obblighi imposti a carico del terzo incontrino i limiti stabiliti dall'art. 546 cod. proc. civ.

5. — L'avvocato R. B. si è costituito in questa sede, chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 546, primo comma, cod. proc. civ., nella parte in cui prevede che il terzo è soggetto agli obblighi ivi previsti «nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà», per contrasto con gli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost.



Il deducente, nel condividere gli argomenti addotti dal Tribunale, sottolinea come proprio il caso di specie ponga in evidenza l'inidoneità della norma censurata rispetto alla funzione generale della tutela esecutiva. A tal riguardo, ad avviso della parte privata è sufficiente osservare che, dovendo essere liquidate al creditore assegnatario le spese di esecuzione e quelle successive indispensabili, lo stesso creditore, stante la presenza del limite quantitativo stabilito dal citato art. 546, rischierebbe di trovarsi sistematicamente di fronte ad una pronuncia d'incapienza, e, quindi, di vedere soltanto parzialmente soddisfatto, se non addirittura insoddisfatto, il credito azionato.

Di qui il contrasto della norma con l'art. 24 Cost.

Sarebbero, poi, violati gli artt. 2 e 111 Cost., perché il debitore esecutato rischierebbe di vedersi sottoposto ad un'esecuzione infruttuosa con un sensibile aggravio di spese, attraverso un meccanismo in grado di riprodursi all'infinito, perciò privo di giustificazione (è richiamata la sentenza della Corte di cassazione, Sezioni unite civili, n. 23726 del 2007, già citata dal rimettente).

Ancora, sussisterebbe contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. Al riguardo, la parte privata pone in rilievo l'irragionevole discriminazione in danno dei creditori per importi di minor consistenza ed osserva che la norma censurata, senza alcuna giustificazione, consentirebbe al debitore di disporre delle altre somme in suo possesso, eccedenti il «pignorato». Sono richiamati i principi affermati dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (in particolare, le sentenze sez. terza civile, del 4 gennaio 2000, n. 16 e sent. sez. terza civile del 29 gennaio 1999, n. 798), con le quali la Corte avrebbe ritenuto fondata la tesi secondo cui l'oggetto del pignoramento non deve essere limitato.

La disposizione censurata, nel testo vigente prima della riforma attuata con la legge n. 80 del 2005, mai avrebbe suscitato sospetti di illegittimità costituzionale ed anzi sarebbe stata considerata funzionale a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale. Infatti, essa avrebbe consentito una maggior possibilità di tutela del creditore, ancorché il pignoramento fosse sottoposto al limite della correlazione alla domanda di quest'ultimo. La formulazione attuale, invece, finirebbe per mortificare le ragioni del creditore e, nel contempo, consentirebbe l'irrazionale proliferazione delle azioni esecutive in danno del debitore, così violando i principi del giusto processo e della buona amministrazione.

Alla stregua di tali considerazioni, ulteriore contrasto sussisterebbe con gli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., anche perché la norma censurata, nella sua precedente e più ragionevole formulazione, avrebbe consentito una interpretazione adeguata diversa da quella espressa dalla Corte di cassazione, essendosi sostenuto che in realtà vi era un limite all'azione esecutiva la quale doveva ritenersi collegata alla domanda del creditore.

Tale argomento sarebbe stato condiviso da una parte della giurisprudenza di merito, sull'assunto che la contraria e più radicale opinione del «pignoramento senza limiti» rischiava di essere qualificata «eversiva dell'intero sistema, specie laddove il vincolo esecutivo fosse stato considerato esteso a tutte le cose o a tutte le somme dovute dal terzo».

Invece proprio l'attuale formulazione della norma porrebbe in luce potenzialità eversive ben maggiori rispetto al passato.

Inoltre, essa creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento, non essendo dato comprendere perché il limite dettato dall'art. 546, primo comma, cod. proc. civ. (e dall'art. 517 cod. proc. civ.) debba trovare applicazione in materia di espropriazione presso terzi e mobiliare, e non anche in materia di espropriazione immobiliare.

La norma, poi, darebbe luogo a gravi inconvenienti nel caso di intervento di altri creditori, inconvenienti non superabili con la possibilità di estensione del pignoramento.

Da ultimo, il carattere illogico della disposizione sarebbe ancor più marcato nel caso di specie, trattandosi di esecuzione forzata presso la tesoreria di un ente locale, sicché andrebbe verificata la sua utilità alla luce dell'art. 159 del d.lgs. n. 267 del 2000.

6. — In prossimità dell'udienza di discussione la difesa dello Stato ha depositato una memoria nella quale riprende e sviluppa gli argomenti addotti con l'atto d'intervento, insistendo per la declaratoria d'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli, in funzione di giudice dell'esecuzione, dubita, in riferimento agli articoli 3, 24, 97, 111 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'articolo 546, primo comma, del codice di procedura civile, come modificato dall'articolo 2, comma 3, lettera e), 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, nella legge 14 maggio 2005, n. 80.



Tale norma dispone che «Dal giorno in cui gli è notificato l'atto previsto nell'art. 543, il terzo è soggetto, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute e nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà, agli obblighi che la legge impone al custode».

1.1. — Il rimettente premette di essere chiamato a pronunciare in una procedura di pignoramento presso terzi, promossa da un avvocato – creditore verso il Comune di Pozzuoli di una somma pari ad euro 798,68 – nei confronti del detto ente territoriale e del San Paolo Banco di Napoli in quanto debitore del Comune, per il quale svolge il servizio di tesoreria.

La banca, ai sensi della norma censurata, ha vincolato soltanto la complessiva somma di euro 1.198,02 (cioè l'importo del precetto più la metà di esso, pari ad euro 399,34).

Il giudice *a quo*, dopo aver rilevato che le spese di esecuzione ammontano in totale ad euro 846,66 (pur considerando i minimi di tariffa), osserva che, sottraendo il detto importo da quello accantonato per il pignoramento, residuano per il pagamento del capitale precettato e degli accessori euro 351,36.

Pertanto, il soggetto promotore dell'esecuzione, anche dopo l'assegnazione, resterà ancora creditore di euro 447,32 oltre accessori, e tale somma potrà essere posta a base di una nuova esecuzione con la prospettiva di un'ulteriore e più gravosa incapienza, in quanto la diminuzione del credito fa diminuire anche la somma oggetto del pignoramento con conseguente aumento delle possibilità che essa risulti inidonea a soddisfare il capitale e le spese di esecuzione.

In questo quadro il giudicante ritiene che la norma censurata sarebbe manifestamente irragionevole, e perciò in contrasto con l'art. 3 Cost., dando altresì vita ad una disparità di trattamento rispetto alle procedure esecutive immobiliari (cui il limite imposto dall'art. 546, primo comma, cod. proc. civ. non si applica), e violerebbe anche gli artt. 24, 97 e 111 Cost. per le ragioni riassunte in narrativa.

Il rimettente non ravvisa opzioni ermeneutiche alternative, idonee a superare i dubbi di illegittimità costituzionale, e motiva in modo non implausibile sulla rilevanza e sulla non manifesta infondatezza.

2. — Il creditore precedente, nell'atto di costituzione, allega anche l'asserito contrasto della norma censurata con l'art. 2 Cost. Tuttavia, per costante giurisprudenza di questa Corte le parti nel giudizio di legittimità costituzionale non possono evocare parametri diversi da quelli individuati dal giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione. Nel caso di specie, il detto giudice ha sollevato la questione con riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost. Ne deriva che il richiamo all'art. 2 Cost., formulato dalla parte privata, non può trovare ingresso in questa sede.

3. — Ancora in via preliminare, si deve osservare che il creditore precedente, nell'atto di costituzione, denuncia il «contrasto dell'art. 546, I comma, c. p. c. con gli artt. 3 e 24 Cost., alla luce dell'art. 159 del d. lgs. n. 267/2000, degli artt. 826, 828 e 830, ult. co., cod. civ., nonché dell'art. 4 legge 20 marzo 1865, n. 2248 All. E».

A suo avviso, le carenze logiche della norma impugnata sarebbero ancor più evidenti quando essa è destinata ad una concreta applicazione in caso (come nella specie) di un'esecuzione forzata presso il tesoriere di un ente locale, «dovendosi verificare la sua utilità alla luce dell'art. 159 d. lgs. n. 267/2000». Tale norma – inserita nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) – contiene disposizioni sulle esecuzioni nei confronti di detti enti e, dopo avere stabilito nel primo comma che non sono ammesse procedure di esecuzione e di espropriazione forzata in danno degli enti stessi presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri, esclude dalla soggezione al vincolo esecutivo le somme aventi le destinazioni nella norma medesima contemplate.

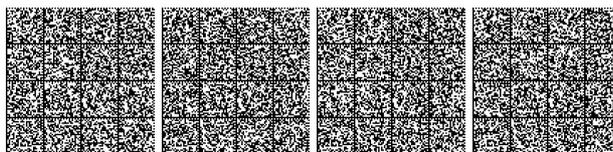
Secondo la suddetta parte privata, «nel caso di dichiarazione quantitativamente limitata, le somme enunciate dal terzo risulterebbero sistematicamente ricomprese in quelle destinate al pagamento dei servizi indispensabili e, perciò, sempre impignorabili».

Tuttavia, a prescindere da ogni verifica circa la consistenza di tale assunto, si deve osservare che il giudice *a quo*, nell'ordinanza di rimessione, ha precisato che «nella fattispecie in esame l'impossibilità di soddisfare il creditore deriva solo ed esclusivamente dal descritto meccanismo dell'art. 546, 1° comma, c. p. c., atteso che nel caso in esame non opera l'opponibilità del vincolo ex art. 159 d. lgs. n. 267/2000, atteso che dagli atti emerge *per tabulas* che l'ente debitore non ha rispettato la cronologia dei pagamenti».

Pertanto, nella fattispecie, il citato art. 159 non deve essere applicato, con conseguente irrilevanza delle argomentazioni svolte al riguardo dalla parte privata.

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

4.1. — Si deve premettere che, per costante giurisprudenza di questa Corte, al legislatore spetta un'ampia discrezionalità in tema di disciplina del processo e di conformazione degli istituti processuali, con il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute (*ex plurimis*, tra le più recenti: sentenze n. 229 e n. 50 del 2010, n. 221 del 2008 e n. 237 del 2007; ordinanze n. 43 del 2010, n. 170 del 2009 e n. 101 del 2006).



Ciò posto, va rilevato che l'attuale testo della norma censurata, con la previsione che il terzo pignorato è soggetto, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute, agli obblighi che la legge impone al custode «nei limiti dell'importo del credito precettato aumentato della metà» (con conseguente contenimento del vincolo esecutivo entro tali limiti), è stato introdotto dall'art. 2, comma 3, lettera e), 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.

Il tenore della disposizione vigente prima di detta modifica era il seguente: «Dal giorno in cui gli è notificato l'atto previsto nell'art. 543, il terzo è soggetto, relativamente alle cose e alle somme da lui dovute, agli obblighi che la legge impone al custode».

Nell'interpretazione di tale norma la giurisprudenza della Corte di cassazione si era consolidata, dando luogo ad un vero e proprio diritto vivente, sul principio che «Nell'espropriazione presso terzi di somme di danaro, l'oggetto del pignoramento è costituito dall'intera somma di cui il terzo è debitore, e non dalla quota del credito per la quale l'esecutante agisce in forza del titolo esecutivo notificato, costituendo essa solo il limite della pretesa fatta valere *in executivis*» (Corte di cassazione, sentenze sez. terza civile del 23 gennaio 2009, n. 1688; sez. terza civile del 14 dicembre 2006, n. 26850; sez. terza civile del 4 gennaio 2000, n. 16 e sez. terza civile del 22 aprile 1995, n. 4584).

In sostanza, in base a tale indirizzo giurisprudenziale, il pignoramento rendeva indisponibile tutta la somma dovuta dal terzo al debitore e non soltanto quella parte per la quale il creditore dichiarava di agire in forza del titolo esecutivo.

Questa soluzione – giustificata sia con argomenti di ordine testuale (il riferimento alle cose o alle somme dovute dal terzo), sia con la possibilità d'intervento nella procedura di altri creditori, ai sensi dell'art. 551 cod. proc. civ. – creava però difficoltà di indubbia consistenza. L'estensione del vincolo esecutivo a tutta la somma di cui il terzo si dichiarava debitore (o alla somma accertata all'esito del giudizio previsto dagli artt. 548-549 cod. proc. civ.) bloccava in via immediata, e per un tempo non breve, importi rilevanti, ancorché il soggetto procedente agisse per crediti di scarsa entità. Il problema si rivelava di spessore anche maggiore quando nella procedura fossero coinvolti imprese o enti pubblici, perché il vincolo esecutivo poteva avere notevoli riflessi negativi sul buon andamento dell'attività imprenditoriale oppure sulla funzionalità amministrativa degli enti stessi.

Né tale anomalia appariva superabile facendo ricorso all'istituto della riduzione del pignoramento, di cui all'art. 496 cod. proc. civ. A parte il rilievo che questo istituto era considerato da autorevole dottrina inapplicabile all'espropriazione dei crediti, si deve comunque osservare che il relativo provvedimento, se adottato, di regola sarebbe intervenuto a distanza di tempo, quando ormai il debitore aveva subito gli effetti del pignoramento esteso all'intera somma dovuta dal terzo (cosiddetto pignoramento integrale).

In questo quadro il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità, ha effettuato un bilanciamento tra interessi contrastanti e meritevoli entrambi di tutela: da un lato, quello del creditore procedente alla piena realizzazione della propria pretesa; dall'altro, quello del debitore esecutato a non subire il blocco totale, e di regola per un tempo non breve, di somme ingenti, pure in presenza di un credito azionato di ammontare esiguo. E ha ritenuto d'identificare il punto di equilibrio nella previsione di un limite al vincolo esecutivo, limite costituito dall'importo del credito precettato, aumentato della metà.

Tale scelta non può definirsi incongrua e, tanto meno, manifestamente irragionevole o arbitraria.

Infatti, non è contestabile che essa abbia posto rimedio al problema sopra evidenziato, le cui gravi ricadute erano state più volte segnalate in dottrina.

È vero che il limite introdotto nella norma censurata può produrre l'inconveniente esposto nell'ordinanza di rimesione, e su questo punto potrà intervenire il legislatore, per esempio prevedendo che il vincolo esecutivo in ogni caso vada esteso alle spese di esecuzione, qualora non si ritenga di pervenire a tale risultato per via interpretativa. Comunque, il detto inconveniente può concretarsi soltanto con riferimento a crediti di modesto ammontare, mentre per quelli di maggiore consistenza l'importo del credito precettato aumentato della metà è in grado di assicurare all'esecutante la realizzazione di quanto gli è dovuto, onde non è esatto che il procedimento di espropriazione dei crediti presso terzi sia diventato «fatalmente inidoneo a soddisfare la pretesa creditoria e quindi a raggiungere lo scopo per cui il processo esecutivo è concepito».

D'altro canto, il creditore rimasto parzialmente insoddisfatto non vede pregiudicato il proprio diritto di accedere alla tutela giurisdizionale, sia perché potrà procedere ad un nuovo pignoramento presso terzi per la somma rimasta incapiante, sia perché potrà avvalersi di altre procedure esecutive, ricorrendone gli estremi.

A tal riguardo, non giova il richiamo alla sentenza resa dalla Corte di cassazione a Sezioni unite, n. 23726 del 2007, che ha affermato il principio secondo cui non è consentito al creditore di una determinata somma di denaro,



dovuta in forza di un unico rapporto obbligatorio, di frazionare il credito in plurime richieste giudiziali di adempimento, contestuali o scaglionate nel tempo.

Invero, tale principio è stato affermato in presenza di una condotta volontaria del creditore (cioè la scissione del contenuto dell'obbligazione), da lui posta in essere per sua esclusiva utilità con unilaterale modificazione aggravativa della posizione del debitore e tale da porsi in contrasto sia con la normativa di correttezza e buona fede, sia con il principio costituzionale del giusto processo, «traducendosi la parcellizzazione della domanda giudiziale diretta alla soddisfazione della pretesa creditoria in un abuso degli strumenti processuali che l'ordinamento offre alla parte, nei limiti di una corretta tutela del suo interesse sostanziale».

Ben diversa è la posizione del creditore che, rimasto parzialmente incapiente nella realizzazione della sua pretesa senza alcuna responsabilità, adotti una nuova iniziativa giudiziaria nell'esercizio del suo diritto costituzionale alla tutela giurisdizionale.

4.2. — Quanto alla possibilità, pure prospettata nell'ordinanza di rimessione, che nella procedura esecutiva spieghino intervento altri creditori (art. 551 cod. proc. civ.), a parte il carattere ipotetico dell'evento, alla possibile sopravvenuta incapienza dell'ammontare pignorato per l'intervento di altri creditori (chirografari) si potrà porre rimedio applicando il meccanismo dell'estensione del pignoramento, ai sensi dell'art. 499, quarto comma, cod. proc. civ., meccanismo attualmente previsto come rimedio di carattere generale dopo la riforma attuata con l'art. 2, comma 3, lettera e), n. 7), del d.l. n. 35 del 2005, convertito, con modificazioni, nella legge n. 80 del 2005 e modificato dall'art. 1 della legge 28 dicembre 2005, n. 263 (Interventi correttivi alle modifiche in materia processuale civile introdotte con il d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, nonché ulteriori modifiche al codice di procedura civile e alle relative disposizioni di attuazione, al regolamento di cui al R.D. 17 agosto 1907, n. 642, al codice civile, alla legge 21 gennaio 1994, n. 53, e disposizioni in tema di diritto alla pensione di reversibilità del coniuge divorziato).

4.3. — Neppure il richiamo all'art. 111 Cost. si rivela fondato.

Ad avviso dell'esponente, il detto parametro sarebbe violato perché la norma censurata «determina *ex lege* la parcellizzazione del credito di modesta entità, frazionamento considerato non conforme a legge e ai principi costituzionali dal citato orientamento giurisprudenziale».

Orbene, richiamato quanto esposto dianzi circa la non pertinenza nella specie di tale orientamento, si deve ribadire, alla stregua delle precedenti considerazioni, che il detto inconveniente consegue ad una scelta non irragionevole compiuta dal legislatore, diretta a rimuovere gli effetti pregiudizievoli del cosiddetto pignoramento integrale mediante una soluzione normativa che non pregiudica il diritto del creditore di perseguire la realizzazione del proprio credito.

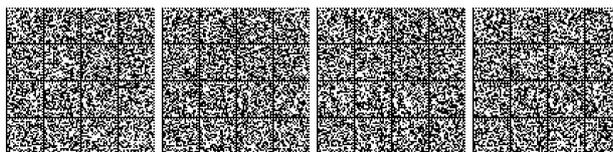
4.4. — Il giudice *a quo* lamenta ancora una violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della disparità di trattamento, perché la norma impugnata imporrebbe il limite al pignoramento «solo ed esclusivamente per le procedure esecutive mobiliari e presso terzi e non già anche per le procedure esecutive immobiliari».

Si deve però osservare che i diversi mezzi di espropriazione forzata previsti dalla legge hanno struttura e disciplina differenti, sicché non è inibito al legislatore modulare in modo diverso i singoli istituti che li riguardano, specialmente quando, come nella specie, la modulazione consegue ad una valutazione comparativa non irragionevole.

4.5. — Infine, il rimettente denuncia la violazione dell'art. 97 Cost., perché la norma censurata rischierebbe di appesantire il processo esecutivo presso terzi, di provocare «vere e proprie disfunzioni organizzative», di aprire la porta a «scenari processuali atti a creare meccanismi di esecuzione coattiva virtualmente infiniti», mentre i «perversi potenziali sviluppi processuali sono potenzialmente pericolosi proprio per gli enti pubblici debitori», esposti ad una pluralità di pignoramenti presso terzi «posti in essere al solo fine di lucrare sulle spese legali, il tutto in spregio alle esigenze di razionale utilizzo delle finanze pubbliche».

A parte il carattere ipotetico della maggior parte di tali rilievi, si deve osservare che, per costante giurisprudenza di questa Corte, il detto parametro costituzionale non riguarda la disciplina dell'attività giurisdizionale ma soltanto l'organizzazione degli uffici pubblici (*ex plurimis*: sentenze n. 64 del 2009, n. 272 del 2008 e n. 117 del 2007; ordinanza n. 455 del 2006).

Anche per questo profilo, dunque, la questione non è fondata.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 546, primo comma, del codice di procedura civile, sollevata dal Tribunale di Napoli, sezione distaccata di Pozzuoli, in funzione di giudice dell'esecuzione, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* CRISCUOLO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

10C0925

N. 369

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Finanza regionale - Imposte e tasse - Circolazione stradale - Atti del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con i quali viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione svolte dai centri privati autorizzati di revisione dei veicoli operanti in Sicilia ed effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico statale - Ricorsi per conflitto di attribuzione della Regione Siciliana - Atti meramente confermativi o consequenziali rispetto a precedente nota del Ministro dei trasporti non validamente impugnata - Preclusione all'esame del conflitto - Inammissibilità dei ricorsi.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774; decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058; decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T; nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, artt. 2 e 4; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 39.

**Regione Siciliana - Trasporto - Atti che stabiliscono in concreto le modalità operative e i protocolli di funzionamento del sistema informativo per l'accertamento dei diritti di motorizzazione per la revisione dei veicoli - Ricorso per conflitto di attribuzione del Presidente del Consiglio dei ministri - Esorbitanza dalle competenze statutarie della Regione in materia di comunicazioni e trasporti - Non spettanza alla Regione della potestà esercitata - Conseguente annullamento degli atti impugnati - Assorbimento delle censure ulteriori.**

- Decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009; circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5; nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471.
- D.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 2-ter; (Costituzione, art. 117, primo comma, e 120; statuto della Regione Siciliana, art. 36; d.P.R. 17 dicembre 1953, n. 1113, art. 1, commi 2 e 4; direttiva CE del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE).



## 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

nei giudizi per conflitti di attribuzione tra enti sorti a seguito dei seguenti atti: *a)* decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009; *b)* circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5; *c)* nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471; *d)* nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774; *e)* decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; *f)* circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058; *g)* decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T; *h)* nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC; giudizi promossi con due ricorsi della Regione siciliana, con un ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e con un altro ricorso della Regione siciliana, notificati il 24 dicembre 2008, il 10 settembre, il 23 ottobre e il 23 novembre 2009, depositati in cancelleria il 2 gennaio, il 17 settembre, il 27 ottobre e il 2 dicembre 2009 e rispettivamente iscritti ai nn. 1, 7, 13 e 14 del registro conflitti tra enti 2009.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri e della Regione siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il Giudice relatore Franco Gallo;

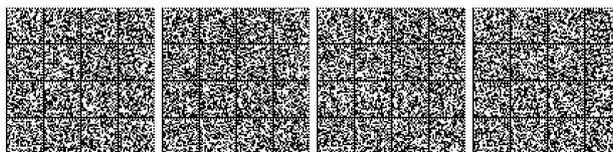
uditi gli avvocati Paolo Chiapparrone per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. – Con ricorso notificato il 24 dicembre 2008 e depositato il 2 gennaio 2009 (r. confl. enti n. 1 del 2009), la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento all'art. 36 del proprio statuto (regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, recante «Approvazione dello Statuto della Regione siciliana», convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), agli artt. 2 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), e agli artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater, del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti) – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774.

Premette la ricorrente che, con la nota impugnata, viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia e richieste in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero, da soggetti terzi rispetto agli uffici pubblici, quali imprese di revisione o studi di consulenza, pur se riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni.

La Regione riferisce che l'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni ha realizzato, nell'ambito di un programma di informatizzazione degli uffici della Sicilia, iniziative volte a semplificare e migliorare le procedure di pagamento ed accertamento delle entrate dei diritti di motorizzazione mediante la smaterializzazione dei bollettini di conto corrente postale. Tali diritti – in base al decreto dell'Assessorato del bilancio e delle

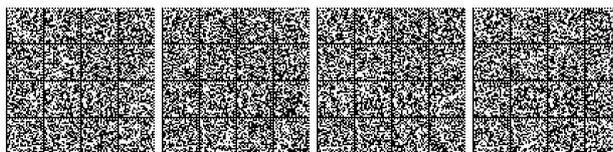


finanze dell'8 agosto 2008 recante la ripartizione in capitoli delle unità revisionali di base del bilancio di previsione della Regione per l'anno finanziario 2008 – sono incamerati dalla Regione ai capitoli n. 1983 e n. 1984 dello stato di previsione delle entrate dell'Assessorato regionale, Rubrica Dipartimento trasporti, titolo I entrate correnti. Anche il Ministero dei Trasporti - Dipartimento dei trasporti terrestri – prosegue la ricorrente – ha avviato un analogo percorso di informatizzazione del sistema di pagamento, stipulando una convenzione in esclusiva con la s.p.a. Poste italiane; convenzione alla quale la Regione non ha aderito.

Riferisce, altresì che, a settembre e a novembre del 2007, l'amministrazione regionale ha invitato il Ministero dei Trasporti a fornire il programma applicativo per la connessione del sistema informatico regionale a quello nazionale; ha poi inviato la nota 8 febbraio 2008, n. 320, con cui ha richiesto l'accertamento delle entrate riscosse nel territorio della Regione. Il Ministero, con la nota 14 febbraio 2008, n. 0014656, ha comunicato di ritenere spettanti allo Stato le entrate relative alle operazioni effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero, da soggetti terzi rispetto agli uffici pubblici, quali imprese di revisione o studi di consulenza, pur se riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Amministrazione regionale, e ha prospettato, in caso di disaccordo, l'interruzione dei collegamenti. Tale orientamento è stato poi ulteriormente precisato con la nota impugnata, con cui il Ministero ha affermato che alla Regione siciliana spettano le imposte di bollo riscosse nel suo territorio per l'effettuazione delle operazioni ma non anche i diritti costituenti corrispettivo di un servizio reso dallo Stato per mezzo dei soggetti privati convenzionati.

La ricorrente prosegue riferendo che, mentre attualmente gli utenti versano i diritti in conto corrente postale o con versamento telematico al Banco di Sicilia su capitoli di bilancio della Regione, il Ministero minaccia di interrompere il servizio informatico ove detti versamenti non vengano effettuati sul conto corrente postale intestato al Ministero stesso. La pretesa statale riguarderebbe la titolarità dei corrispettivi relativi a operazioni svolte da soggetti diversi dagli uffici periferici del Ministero dei trasporti trasferiti alla Regione ai sensi dell'art. 2, comma 1, del d.P.R. n. 1113 del 1953. La ricorrente richiama l'art. 2 del decreto-legge 21 dicembre 1966, n. 1090 (Disciplina dei diritti dovuti all'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione), convertito, con modificazioni, dalla legge 16 febbraio 1967, n. 14, a norma del quale: «in materia di veicoli a motori e della loro guida, di navi e galleggianti impiegati per la navigazione interna, i richiedenti sono tenuti a corrispondere i diritti specificati nella tabelle da 1 a 6 annesse al presente decreto, comprensivi delle spese per moduli di domanda e stampati, nonché di ogni altra spesa e prestazione relative alle operazioni richieste». Richiama altresì l'art. 3 dello stesso decreto-legge, il quale prevede che detti diritti, unitamente alle imposte di bollo inerenti alle domande ed ai documenti, sono pagati dagli interessati anticipatamente, mediante versamento in conto corrente postale. Ricorda, poi, che l'art. 4, comma 171, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004) ha previsto un processo di semplificazione di procedure e adempimenti di competenza del Ministero dei trasporti, attraverso una gestione informatizzata di tutti i pagamenti su conto corrente postale a qualsiasi titolo dovuti; processo da attuarsi mediante convenzione con la s.p.a. Poste italiane, attraverso la realizzazione, gestione e sviluppo di infrastrutture tecnologiche, procedure applicative e informazione dell'utenza. Tale convenzione consente attualmente che i pagamenti vengano corrisposti in tutto il territorio con modalità telematica.

Quanto agli evocati artt. 1, 2-bis, 2-ter e 2-quater del d.P.R. n. 1113 del 1953, la ricorrente evidenzia che essi prevedono che: *a)* «1. La regione siciliana esercita, nell'ambito del proprio territorio, tutte le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie concernenti le comunicazioni e i trasporti regionali di qualsiasi genere, ai sensi dell'articolo 20 e in relazione all'articolo 17, primo comma, lettera *a)*, dello statuto. 2. La regione siciliana esercita nell'ambito del proprio territorio tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione, con l'esclusione delle competenze dei centri prova autoveicoli di cui all'articolo 15 della legge 1° dicembre 1986, n. 870, e successive modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20, comma primo, secondo periodo, e comma secondo dello statuto, secondo le direttive del Governo dello Stato» (art. 1); *b)* «1. Al fine di assicurare il più efficace coordinamento tra le attività dell'Amministrazione statale e di quella regionale in ordine alle funzioni trasferite dal comma 2 dell'articolo 1 ed in particolare allo scopo di conseguire l'uniforme attuazione sul territorio dell'attività relativa a quanto stabilito dal codice della strada in materia di attrezzature, di operazioni tecniche e di effettuazione di esami di guida, è costituito presso la regione siciliana un comitato di coordinamento composto da due funzionari designati dal Ministero dei trasporti e della navigazione, da due funzionari designati dal presidente della regione e da un esperto della materia, che funge da presidente, designato di comune accordo dal Ministro e dal presidente della regione. Le determinazioni del comitato sono comunicate agli organi competenti dello Stato e della regione siciliana» (art. 2-bis); *c)* «Al fine di garantire la necessaria uniformità operativa per quanto concerne le funzioni svolte con l'ausilio dell'informatica, gli uffici di cui all'articolo 2, comma 1, utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti e della navigazione e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo» (art. 2-ter, comma 1); *d)* «La determinazione dei rimborsi spettanti alla regione siciliana per le spese sostenute in ordine all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 2, al netto dei proventi derivanti dalle operazioni svolte dagli uffici



di cui all'articolo 2, comma 1, che affluiscono direttamente alla regione, è effettuata con cadenza biennale mediante intesa tra il Governo ed il presidente della regione, in modo da assicurare risparmi di spesa per il bilancio dello Stato» (art. 2-*quater*, comma 1); e) «I costi sostenuti dalla regione siciliana in sede di determinazione dei rimborsi sono quantificati sulla base» dei costi di personale e di funzionamento da determinare in misura pari alla media nazionale per uffici corrispondenti per tipo di funzioni e carichi di lavoro, contabilizzata ogni biennio e delle spese per investimenti da determinare entro i limiti di quanto preventivamente concordato per ogni biennio (art. 2-*quater*, comma 2).

La ricorrente lamenta che, da tale complesso di disposizioni, il Ministero ricava che i corrispettivi relativi alle operazioni svolte da soggetti diversi dagli uffici periferici trasferiti, e cioè dai cosiddetti sportelli telematici dell'automobilista e dai centri di revisione, non spettano alla Regione, nonostante tali soggetti svolgano attività a tutti gli effetti assimilabili a quelle esercitate presso gli uffici provinciali della motorizzazione. Contraddittoriamente cioè – ad avviso della stessa ricorrente – il Ministero conclude che alla Regione competono soltanto i proventi derivanti dalle operazioni svolte dagli uffici della motorizzazione trasferiti; e ciò, perché il Ministero stesso sostiene di essere il soggetto erogatore del servizio, con conseguente lesione delle attribuzioni costituzionali regionali.

In particolare, la pretesa dello Stato sui diritti di motorizzazione violerebbe gli artt. 1, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* del d.P.R. n. 1113 del 1953.

Sostiene la ricorrente di avere, ai sensi dell'art. 17, lettera a), dello statuto di autonomia, una competenza legislativa concorrente in materia di trasporti di interesse regionale, esercitata al fine di soddisfare le condizioni particolari e gli interessi propri della Regione. Ai sensi del successivo art. 20 dello statuto, il Presidente e gli Assessori regionali svolgono anche funzioni amministrative proprie nelle materie di cui agli artt. 14, 15 e 17 e, secondo le direttive del Governo, nelle altre materie non comprese nei predetti articoli.

Ricorda la stessa ricorrente che: a) nell'ambito delle norme di attuazione in materia di trasporti, l'evocato art. 1 del d.P.R. n. 1113 del 1953 attribuisce alla Regione tutte le competenze degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie concernenti le comunicazioni ed i trasporti regionali e l'esercizio di tutte le attribuzioni degli organi periferici dello Stato in materia di motorizzazione; b) l'art. 2 dello stesso decreto, per l'esercizio del trasferimento delle funzioni di cui al precedente articolo, prevede il passaggio alle dipendenze della Regione degli uffici periferici del ministero dei trasporti (salvo i centri prova dei veicoli a motore e dispositivi di cui alla legge 10 dicembre 1986, n. 870); c) il successivo art. 2-*quater* prevede il sistema di determinazione dei rimborsi spettanti alla Regione per l'esercizio delle spese sostenute in ordine all'esercizio delle funzioni di cui al precedente art. 1, comma 2; spese dalle quali vanno sottratti i proventi direttamente percepiti dagli uffici trasferiti, che affluiscono alla Regione.

L'introduzione a livello nazionale dello sportello telematico dell'automobilista, ad opera del d.P.R. 19 settembre 2000, n. 358 – prosegue la Regione – ha comportato che le imposte e i diritti relativi alle operazioni di motorizzazione espletabili mediante la procedura di sportello telematico e indicati nella circolare ministeriale 6 maggio 2003, n. 1670/M360, vengano dagli operatori privati, autorizzati ad avvalersi del servizio, direttamente versati allo Stato e non più agli uffici periferici regionali e, per essi, all'Istituto cassiere, con l'indebita conseguenza dell'attribuzione allo Stato di un gettito che spetterebbe, invece, alla Regione.

La ricorrente lamenta che la legge istitutiva dello sportello dell'automobilista non avrebbe mai potuto modificare le norme statutarie e quelle di attuazione che attribuiscono alla Regione tutti i diritti spettanti per le operazioni svolte dagli uffici di motorizzazione trasferiti, operazioni alle quali vanno assimilate quelle svolte dai centri privati autorizzati dalla stessa Regione. A tale conclusione non potrebbe ostare l'evocato art. 2-*quater* del d.P.R. n. 1113 del 1953 – il quale prevede l'afflusso diretto alle casse regionali delle sole entrate direttamente percepite dagli uffici trasferiti – perché tale disposizione «non consente di sottrarre artatamente le funzioni trasferite agli uffici regionali attribuendo allo Stato i servizi affidati in concessione a soggetti privati ma che andrebbero svolti dagli uffici aventi sede nella Regione siciliana». Sempre per la ricorrente, la tesi di controparte, se ritenuta per ipotesi fondata, «condurrebbe ad una onerosa ed illogica partita di giro, in quanto, diminuendo le entrate derivanti dalle operazioni direttamente svolte dagli uffici pubblici, comporterebbe la necessaria e proporzionale variazione in aumento del contributo statale di cui all'art. 2-*quater*» del d.P.R. n. 1113 del 1953. Tale tesi, sarebbe, peraltro, «basata su una speciosa attribuzione allo Stato del servizio, enfatizzando il momento informatico senza tener conto del fatto che, se il soggetto che effettua la digitazione dell'operazione non è un dipendente degli uffici della motorizzazione della Sicilia, non va trascurato che a fronte di tale minima circostanza rimangono invece in capo ai suddetti uffici tutte le attività antecedenti e consequenziali, previste dalla legge»; e, in particolare: a) il rilascio delle autorizzazioni e la stipula delle convenzioni con i privati; b) l'acquisizione, i controlli e la successiva archiviazione della documentazione inerente la singola operazione di revisione effettuata dalle imprese di cui all'art. 80 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada); c) i controlli sia tecnici che amministrativi sulle revisioni effettuate da tali imprese; d) la gestione delle richieste di documentazione e di verifica avanzate dagli



organi di polizia e la tenuta degli archivi; e) i controlli relativi allo sportello telematico dell'automobilista e tutte le attività riguardanti le verifiche amministrative, compresa l'archiviazione e la custodia dei fascicoli.

2. – Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso.

La difesa dello Stato rileva preliminarmente l'inammissibilità del conflitto, perché «la posizione dell'Amministrazione statale in ordine alla spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione di cui si discute è stata espressa per la prima volta con la nota 14/2/2008 n. 0014656 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti [...] non impugnata, e solo ribadita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con la nota 24/10/2008 n. 0111774 [...] oggetto del presente ricorso».

Per il resistente, il ricorso è, comunque, infondato nel merito, in primo luogo, perché le entrate relative alle operazioni di motorizzazione non sono riconducibili alla categoria dei tributi di cui all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965. Esse, infatti, non sarebbero «un prelievo coattivo di ricchezza operato dallo Stato o altro Ente Pubblico, destinato al soddisfacimento di bisogni pubblici e rapportato alla capacità contributiva, presa a base e giustificazione del concorso alla spesa pubblica di cui all'art. 53 della Costituzione». Sarebbero, invece, riconducibili alla categoria giuridica della tariffa, che «si configura come corrispettivo-copertura, versato da un cittadino in riferimento ad un servizio richiesto ed erogato».

Sempre per il resistente, sussiste un secondo profilo di infondatezza del ricorso. Rileva la difesa dello Stato che l'art. 80 del d.lgs. n. 285 del 1992, disciplinando i criteri, modi e tempi per l'effettuazione della revisione generale o parziale delle categorie di veicoli a motore e dei loro rimorchi, contempla al comma 8 la possibilità, per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di affidare in concessione quinquennale le suddette revisioni ad imprese di autoriparazione che abbiano determinate caratteristiche. A ciò deve aggiungersi che l'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953 prevede che gli uffici di cui all'art. 2, comma 1, utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo.

3. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già sostenuto nell'atto di costituzione, aggiungendo, quale ulteriore motivo di inammissibilità del conflitto, che quest'ultimo «non sembra configurare alcuna reale vindicatio potestatis quanto esclusivamente una vindicatio rei». Si tratterebbe, cioè di una pretesa a contenuto esclusivamente patrimoniale che non coinvolge, neppure mediamente, l'accertamento della violazione di norme attributive di competenza di rango costituzionale.

4. – Con ricorso notificato il 10 settembre 2009 e depositato il 17 settembre 2009 (r. confl. enti n. 7 del 2009), la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento all'art. 36 dello statuto di autonomia, agli artt. 2 e 4 del d.P.R. n. 1074 del 1965 e agli artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater, del d.P.R. n. 1113 del 1953 – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione ai seguenti atti: a) decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; b) circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058, di attuazione del suddetto decreto; c) decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T, in quanto allegato alla predetta circolare.

Tali atti sono impugnati «in relazione alla implicita affermazione della spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate dai centri privati di revisione dei veicoli operanti in Sicilia ed effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero e della minacciata sospensione dei collegamenti telematici in caso di mancato versamento dei diritti».

Lamenta, in particolare, la ricorrente che il Ministero ha fornito istruzioni ai centri di revisione privati operanti sul territorio nazionale, senza escludere quelli operanti in Sicilia, indicando le modalità di versamento allo Stato dei diritti concernenti le operazioni di revisione dei veicoli a motore con modalità di versamento diretto allo Stato operanti dal 17 agosto 2009. Le nuove procedure – prosegue la ricorrente – prevedono che, in mancanza di versamento allo Stato dei diritti di motorizzazione, i centri di revisione non potranno continuare a fruire del collegamento telematico col Ministero per l'elaborazione e la stampa dei tagliandi di revisione.



*La Regione formula due motivi di censura*

Con il primo motivo, si deduce la violazione degli artt. 1, 2-bis, 2-ter, 2-quater del d.P.R. n. 1113 del 1953, che reca le norme di attuazione dello statuto speciale in materia di comunicazione e trasporti.

Al riguardo, la Regione svolge argomentazioni analoghe a quelle svolte nel conflitto n. 1 del 2009, affermando di avere, ai sensi dell'art. 17, lettera a), e dell'art. 20 dello statuto speciale, la competenza legislativa concorrente e la competenza amministrativa in materia di trasporti di interesse regionale. Sostiene, inoltre, che: a) l'art. 1 del d.P.R. n. 1113 del 1953 le ha attribuito, in materia di comunicazione e di trasporti regionali, le competenze degli organi centrali e periferici dello Stato e, in materia di motorizzazione, le competenze degli organi periferici dello Stato; b) l'art. 2 del citato d.P.R. n. 1113 del 1953 ha previsto in via generale il passaggio alle dipendenze della regione degli uffici periferici del ministero dei trasporti; c) l'art. 2-quater dello stesso decreto ha previsto il sistema di determinazione dei rimborsi spettanti alla Regione per l'esercizio delle spese sostenute in ordine all'esercizio di tali funzioni; «spese dalle quali vanno sottratti i proventi direttamente percepiti dagli uffici trasferiti e che affluiscono alla regione».

Con il secondo motivo di doglianza, la ricorrente deduce la violazione dell'art. 36 dello statuto di autonomia e degli artt. 2 e 4 del d.P.R. n. 1074 del 1965, in quanto tali norme attribuirebbero alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali, in qualsiasi modo denominate, il cui presupposto d'imposta si sia verificato nell'ambito della stessa Regione – con le eccezioni previste dal secondo comma dell'art. 36 dello statuto, e dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 –, incluse quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori dal territorio della Regione.

La ricorrente rileva, in proposito, che i diritti di motorizzazione «non appaiono qualificabili come entrate derivanti da un'attività economica svolta dal Ministero delle infrastrutture, ma costituiscono un tributo obbligatorio per un servizio (la revisione periodica) del pari obbligatorio». Per la Regione, tali diritti «non si configurano come la remunerazione di una prestazione economica (le operazioni tecniche di revisione sono oggetto di separato pagamento al centro di revisione) ma costituiscono vere e proprie tasse corrisposte in relazione al servizio richiesto e che, relative ad operazioni effettuate in Sicilia, vanno attribuite alla regione stessa». Essi, infatti, «non possono che avere la stessa natura tributaria riconosciuta da codesta Corte con sentenza n. 156/1990 ai diritti di segreteria sui contratti e sugli altri atti rogati o ricevuti in forma pubblica amministrativa o a mezzo di scrittura privata», sul rilievo che «il criterio distintivo della tassa, o più in generale del tributo, dal corrispettivo è il carattere di funzione pubblica alla quale si riferisce la riscossione».

La Regione sostiene, inoltre, che la revisione dei veicoli ben può essere assimilata alla revisione delle patenti di guida, che deve essere considerata attività amministrativa regionale.

5. – Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso.

La difesa dello Stato rileva preliminarmente l'inammissibilità del conflitto, perché la posizione dell'Amministrazione statale in ordine alla spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione di cui si discute è stata espressa per la prima volta con la nota 14 febbraio 2008, n. 0014656, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti non impugnata, e solo ribadita con la nota 24 ottobre 2008, n. 0111774, oggetto del conflitto n. 1 del 2009.

Per il resistente, il ricorso è, comunque, infondato nel merito, in primo luogo, perché le entrate relative alle operazioni di motorizzazione non sono riconducibili alla categoria giuridica del tributo, ma a quella della tariffa, che «si configura come corrispettivo-copertura, versato da un cittadino in riferimento ad un servizio richiesto ed erogato».

Infatti, le suddette entrate sono i corrispettivi delle attività di cui all'art. 80, comma 13, del d.lgs. n. 286 del 2000, consistenti nella verifica della correttezza dei versamenti e delle operazioni di revisione ed aggiornamento manuale della carta di circolazione; attività che, nella procedura informatizzata, corrispondono al «servizio reso dal CED del Ministero Infrastrutture attraverso il sistema informatizzato deputato dal Codice della Strada alla gestione, alla tenuta e all'aggiornamento dell'Archivio Nazionale dei Veicoli».

Anche dall'intenzione del legislatore – prosegue la difesa dello Stato – risulta che i prelievi di cui è causa hanno natura di tariffe. Infatti, i tre decreti ministeriali (decreto 10 novembre 1994, n. 751, art. 2, comma 1; decreto 22 marzo 1999, n. 143, art. 2, comma 1; decreto 2 agosto 2007, n. 161, art. 2) che, nel tempo, ne hanno fissato gli importi vi si riferiscono espressamente come a una «tariffa».

Né potrebbe ritenersi che la Regione abbia correttamente operato ponendo in essere una propria e distinta procedura informatizzata per l'accertamento delle entrate dei diritti di motorizzazione attraverso la smaterializzazione dei bollettini di conto corrente postale. Il resistente rileva, sul punto, che l'evocato articolo 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953 prevede che gli uffici di cui all'articolo 2, comma 1, utilizzano i sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti e della navigazione e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo; con la



duplice conseguenza che «certamente la Regione siciliana avrebbe potuto fruire delle procedure dei sistemi informativi automatizzati dell'Amministrazione centrale e dei protocolli di trasmissione con essi compatibili», ma non esiste alcun «obbligo per l'Amministrazione centrale di predisporre protocolli per consentire l'accesso ai sistemi operativi del proprio CED di un diverso sistema (che peraltro si avvale del portale di un ente privato) predisposto dalla Regione».

Con riferimento alla tesi della ricorrente, secondo la quale i proventi dei diritti di motorizzazione le dovrebbero essere destinati in quanto funzionali all'espletamento di una serie di attività che gli uffici della Regione esercitano in maniera prodromica alla concessione e, successivamente, in sede di vigilanza amministrativa sui soggetti concessionari, l'Avvocatura dello Stato svolge le seguenti considerazioni: *a)* tale affermazione contraddice la tesi della stessa Regione, secondo cui i diritti di cui trattasi costituiscono una tassa; *b)* «gli importi da corrispondersi sul c/c 9001 diritti di motorizzazione [...] costituiscono evidentemente il rimborso del costo dell'operazione informatizzata di verifica delle operazioni di revisione e rilascio dei tagliandi di aggiornamento nonché contributo alla gestione e alla tenuta dell'Archivio Nazionale dei Veicoli»; *c)* tali importi sono definiti dalla tabella 3, punto 2, della legge n. 870 del 1986, «la quale ricomprende anche i diritti di motorizzazione per l'ipotesi di duplicati di patente o di carta di circolazione per smarrimento o furto: tutte procedure gestite, con modalità informatizzate, a livello centrale, per le quali mai è stata messa in discussione la spettanza dei diritti in parola allo Stato, proprio perché questi costituivano la determinazione amministrativa del costo del servizio reso attraverso tali procedure»; *d)* la procedura afferente alla revisione tecnica delle patenti è attività amministrativa della Regione siciliana, perché è gestita esclusivamente dagli uffici provinciali della Regione stessa, senza che l'amministrazione statale debba fare nulla; al contrario, l'attività di rinnovo di validità della patente richiede la stampa in sede centralizzata del tagliando di convalida, e pertanto pacificamente richiede la corresponsione dei diritti di motorizzazione all'Amministrazione centrale.

In conclusione, per la difesa dello Stato, risulta evidente che, a fronte di un'operazione di revisione periodica di veicolo, devono essere corrisposti, a titolo di tariffa: i diritti di motorizzazione, quale rimborso forfetario del servizio reso dal CED del Ministero, nonché «l'importo di 45 euro, quale remunerazione – di importo determinato in via amministrativa – del servizio reso dall'officina». Costituisce, invece, vera e propria tassa il versamento dell'imposta di bollo.

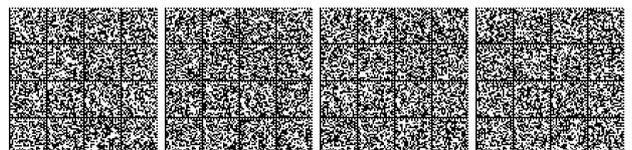
6. – Con unica memoria depositata in prossimità dell'udienza in relazione sia al conflitto n. 1 del 2009 sia al conflitto n. 7 del 2009, la Regione siciliana ha ribadito quanto già richiesto e ha svolto alcune considerazioni in punto di fatto.

La ricorrente evidenzia, in particolare, che «prima dell'attivazione del portale dell'Automobilista, il data base era tenuto dal Ministero ed aperto all'immissione dei dati da parte dei concessionari regionali senza che la corresponsione dei diritti alla Regione fosse stata mai contestata. Il mero trasferimento da parte del Ministero del data base ad un soggetto convenzionato attiene al momento finale delle operazioni di revisione e non giustifica la pretesa, comunque sproporzionata, di una innovazione delle modalità di erogazione del servizio che giustifichi anche la spettanza allo Stato dei diritti connessi. Questi, infatti, spettano ancora all'Amministrazione regionale che eroga materialmente il servizio attraverso propri concessionari e svolge tutte le attività che stanno a monte della registrazione del dato finale». Evidenzia, inoltre, la stessa ricorrente che la semplice variazione delle modalità di gestione dell'archivio telematico non può esonerare il Ministero dall'obbligo di assicurare alla Regione, e per essa ai soggetti privati concessionari, l'accesso al suo data base.

7. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già sostenuto nell'atto di costituzione.

Con separata istanza, ha richiesto la trattazione congiunta dei giudizi per conflitto fra enti n. 1, n. 7, n. 13 e n. 14 del 2009.

8. – Con ricorso notificato il 23 novembre 2009 e depositato il 27 novembre successivo (r. confl. enti n. 13 del 2009), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato ha sollevato – in riferimento agli artt. 114, 120 e 117, primo comma, Cost. (quest'ultimo per il tramite della Direttiva CE del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE, relativa ai documenti di immatricolazione dei veicoli), al principio di leale collaborazione, nonché all'art. 36 dello statuto speciale e agli artt. 1, commi 2 e 4, e 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953 – conflitto di attribuzione nei confronti della Regione siciliana, in relazione ai seguenti atti: *a)* il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 21 agosto 2009, parte I, n. 39, con il quale viene dato «incarico all'Istituto Cassiere di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione secondo le vigenti specifiche, integrato con l'intestazione Regione siciliana - Dipartimento comunicazioni e trasporti»; *b)* la circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 28 agosto 2009, parte I, n. 40, con cui si dà attuazione al suddetto decreto, defi-



nendo, tra l'altro, le caratteristiche dei tagliandi di revisione emessi e illustrando le modalità di accesso al servizio di verifica dell'autenticità dei tagliandi di revisione emessi dalle imprese di autoriparazione aventi sede in Sicilia, dandone comunicazione, tra l'altro, alle forze di polizia; c) la nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471, con cui viene comunicato al Ministero dei trasporti il contenuto dei suddetti provvedimenti e si richiede al Ministero stesso un incontro al fine di stabilire le modalità operative concernenti la «necessaria integrazione» dei dati relativi alle revisioni effettuate in Sicilia dalle imprese di autoriparazione «con quelli contenuti nel data base nazionale».

Il ricorrente – dopo avere svolto preliminarmente argomentazioni analoghe a quelle già svolte nei suoi atti difensivi nei giudizi per conflitto di attribuzione n. 1 e n. 7 del 2009 – lamenta che gli atti censurati ledono le attribuzioni che gli derivano dagli evocati parametri.

Essi violerebbero, in primo luogo, l'art. 1, commi 2 e 4, del d.P.R. n. 1113 del 1953, perché le indicate modalità di rilascio dei tagliandi di aggiornamento della carta di circolazione per avvenuta revisione dei veicoli compromettono l'uniformità sul territorio nazionale delle operazioni tecniche concernenti la completezza dell'archivio nazionale dei veicoli di cui all'art. 226 del codice della strada e sulla circolazione internazionale.

Sarebbe violato, in secondo luogo, l'art. 36 dello statuto di autonomia, perché gli atti censurati attribuiscono alla Regione siciliana i diritti relativi alle operazioni di motorizzazione, pur avendo questi natura non di tributi (come richiesto dallo statuto d'autonomia), ma di tariffa e, pertanto, non essendo di spettanza regionale.

Il ricorrente lamenta, in terzo luogo, la violazione dell'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953, sostenendo che gli atti impugnati pongono in essere una propria e distinta procedura informatizzata per l'accertamento dei diritti di motorizzazione attraverso la «smaterializzazione dei bollettini di conto corrente postale».

È evocato, in quarto luogo, l'art. 117, primo comma, Cost., per il tramite del diritto comunitario in tema di archivio nazionale dei veicoli (Direttiva CE del Consiglio 29 aprile 1999, n. 1999/37/CE), sul rilievo che non è propria «delle attribuzioni degli organi periferici dello Stato la decisione unilaterale di: sospendere l'aggiornamento dell'archivio nazionale dei veicoli da parte delle officine site sul territorio siciliano; costituire [...] un archivio separato da quello nazionale per la registrazione delle revisioni effettuate; provvedere autonomamente all'aggiornamento di un documento nazionale, emesso dalle strutture centrali dello Stato sulla base di standard comunitari (la carta di circolazione)».

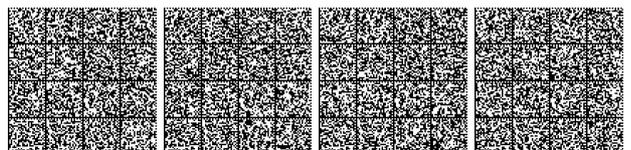
Gli atti oggetto di ricorso si porrebbero, in quinto luogo, in contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., per il tramite del diritto comunitario in tema di circolazione dei veicoli e controlli di polizia – rappresentato da numerosi regolamenti e direttive soltanto indicati nel ricorso – perché ostacolano il controllo della polizia italiana e dei paesi dell'Unione effettuato mediante l'«anagrafe nazionale dei veicoli (CED motorizzazione)».

Sarebbe violato, in settimo luogo, l'art. 120 della Costituzione, perché gli atti in questione pongono limitazioni alla libertà di circolazione.

Sono evocati, in ottavo luogo, l'art. 114 Cost. e il principio di leale collaborazione, sul rilievo che la Regione non ha competenza ad adottare gli atti oggetto di conflitto e, in ogni caso, avrebbe dovuto attendere l'esito del giudizio per conflitto n. 1 del 2009.

9. – Si è costituita la Regione siciliana, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, in subordine, infondato, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle svolte nei giudizi r. confl. enti n. 1 e n. 7 del 2009.

Quanto alle singole censure, la resistente rileva che: a) l'obbligo di utilizzare le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti si applica solo agli uffici trasferiti alla Regione e non anche alle officine di autoriparazione, con la conseguenza che la Regione, nel raccogliere i dati delle revisioni effettuate da queste ultime, «ha esercitato autonomamente le proprie funzioni, senza violare alcuna disposizione di legge»; b) «la produzione autonoma del tagliando di revisione da parte della Regione non crea alcun problema nella circolazione comunitaria», anche perché «vi sono paesi europei nei quali l'annotazione dell'esito delle revisioni differisce da un ente territoriale rispetto ad un altro di uno stesso Stato»; c) «l'intento della Regione non è quello di sospendere l'aggiornamento dell'archivio nazionale dei veicoli, avendo manifestato ripetutamente la volontà di trasferire i dati con le modalità stabilite dal Ministero dei Trasporti»; d) l'unico servizio reso dal Ministero in materia di motorizzazione consiste nel consentire la consultazione dell'archivio nazionale dei veicoli per mezzo di un portale pubblico (il portale dell'automobilista); e) il diritto comunitario non è violato, perché le operazioni di revisione vengono espletate con le stesse modalità vigenti in campo comunitario e nazionale, le caratteristiche del tagliando riportante l'esito della revisione sono le stesse di quelle dei tagliandi stampati nelle altre Regioni, ad eccezione dell'annotazione Regione siciliana; f) il principio di leale collaborazione non è violato, perché «la stampa dei tagliandi da parte della Regione a seguito delle revisioni non altera il sistema unitario di archiviazione dei dati se non per il rifiuto del Ministero di recepire quelli raccolti in Sicilia senza il pagamento allo Stato dei diritti controversi».



10. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già sostenuto nel ricorso.

11. – Con ricorso notificato il 23 novembre 2009 e depositato il 2 dicembre successivo (r. confl. enti n. 14 del 2009), la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento agli artt. 17, lettera *a*), e 20 dello statuto speciale e agli artt. 1, comma 1, e 2-*ter* del d.P.R. n. 1113 del 1953 – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC, che rifiuta «l'integrazione dei dati relativi alla revisione degli autoveicoli raccolti dall'Istituto cassiere della Regione con l'Archivio nazionale veicoli».

La ricorrente svolge preliminarmente argomentazioni analoghe a quelle già svolte nei ricorsi per conflitto di attribuzione n. 1 e n. 7 del 2009 e lamenta, nel merito, che l'atto censurato lede le attribuzioni che le derivano dagli evocati parametri, perché fa venire meno l'obbligo del Ministero di consentire l'accesso ai propri sistemi informativi da parte sia degli uffici trasferiti alla Regione sia dei centri privati che agiscono su autorizzazione di tali uffici e, di conseguenza, «impedisce alla regione il corretto ed utile esercizio delle funzioni amministrative proprie e reca disagio agli utenti che, effettuata in Sicilia la revisione presso un centro autorizzato e pur ottenendo l'annotazione della revisione sulla propria carta di circolazione non possono registrare tale operazione presso l'Archivio nazionale».

12. – Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo il rigetto del ricorso e rilevando preliminarmente l'inammissibilità del conflitto, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle già svolte in relazione ai giudizi r. confl. enti n. 1 e n. 7 del 2009.

13. – Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha ribadito quanto già sostenuto nell'atto di costituzione.

#### *Considerato in diritto*

1. – La Regione siciliana (r. confl. enti n. 1, n. 7 e n. 14 del 2009) ha proposto ricorsi per conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione a diversi atti del Ministero dell'economia e delle finanze, aventi ad oggetto la spettanza delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti quali imprese di revisione o studi di consulenza riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni e le modalità di collegamento di tali soggetti al sistema informatico statale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri (r. confl. enti n. 13 del 2009) ha proposto ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti della Regione siciliana, in relazione a diversi atti della stessa Regione, aventi anch'essi ad oggetto la spettanza delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti privati autorizzati e le modalità di collegamento di tali soggetti al sistema informatico statale.

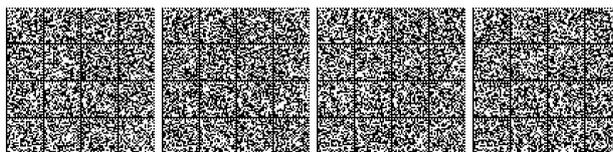
2. – I proposti ricorsi prospettano motivi di impugnazione analoghi, avendo per oggetto – come visto – la spettanza allo Stato o alla Regione siciliana delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti terzi rispetto agli uffici pubblici, nonché le modalità di collegamento al sistema informatico dello Stato. Tali elementi di connessione inducono a disporre la riunione dei giudizi, perché questi siano congiuntamente trattati e decisi.

3. – In relazione ai ricorsi proposti dalla Regione siciliana, l'Avvocatura generale dello Stato ha sollevato un'eccezione preliminare di inammissibilità, rilevando che gli atti impugnati con i conflitti n. 1, n. 7 e n. 14 del 2009 hanno carattere meramente confermativo o consequenziale rispetto alla nota del Ministero dei trasporti, Dipartimento trasporti terrestri, personale, affari generali e pianificazione generale dei trasporti, 14 febbraio 2008, n. 0014656 - Dip. 4, con la quale lo Stato aveva già rivendicato a sé le entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti quali imprese di revisione o studi di consulenza riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni e aveva già affermato la necessità che detti soggetti fossero collegati al sistema informatico statale, secondo le modalità fissate dallo stesso Ministero.

Rileva la difesa erariale che tale ultima nota non è stata impugnata, con la conseguenza che l'affermazione della spettanza allo Stato delle entrate che ne sono oggetto non può più essere contestata.

L'eccezione è fondata.

3.1. – Con il ricorso r. confl. enti n. 1 del 2009, la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento all'art. 36 del proprio statuto (regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, recante «Approvazione dello Statuto della Regione siciliana», convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), agli artt. 2 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), e agli artt. 1, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di



attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti) – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774. La ricorrente lamenta che, con la nota impugnata, viene affermata la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti «terzi» rispetto agli uffici pubblici, quali imprese di revisione o studi di consulenza, pur se riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni.

Con il ricorso r. confl. enti n. 7 del 2009, la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento ai medesimi parametri di cui al precedente ricorso – conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione ai seguenti atti: *a)* il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; *b)* la circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058, di attuazione del suddetto decreto; *c)* il decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T, in quanto allegato alla predetta circolare. La ricorrente censura tali atti «in relazione alla implicita affermazione della spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate dai centri privati di revisione dei veicoli operanti in Sicilia ed effettuate in via telematica utilizzando il sistema informatico del Ministero e della minacciata sospensione dei collegamenti telematici in caso di mancato versamento dei diritti».

Con il ricorso r. confl. enti n. 14 del 2009, la Regione siciliana ha sollevato – in riferimento agli artt. 17, lettera *a)*, e 20 dello statuto speciale e agli artt. 1, comma 1, e *2-ter* del d.P.R. n. 1113 del 1953 – conflitto di attribuzione, in relazione alla nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC, lamentando che con tale atto lo Stato rifiuta «l'integrazione dei dati relativi alla revisione degli autoveicoli raccolti dall'Istituto cassiere della Regione con l'Archivio nazionale veicoli».

3.2. – Deve rilevarsi preliminarmente che il presupposto di fatto da cui muove la difesa dello Stato – secondo cui gli atti impugnati con i conflitti n. 1, n. 7 e n. 14 del 2009 hanno carattere meramente confermativo o consequenziale rispetto ad una precedente nota ministeriale – è corretto.

La nota 14 febbraio 2008, n. 0014656, è stata impugnata dalla Regione siciliana con ricorso per conflitto di attribuzione. Tuttavia, tale ricorso è stato dichiarato inammissibile da questa Corte, per difetto di notificazione, con l'ordinanza n. 409 del 2008.

Secondo quanto emerge dalla prospettazione della stessa Regione, gli atti impugnati con i ricorsi n. 1, n. 7 e n. 14 del 2009 hanno un contenuto confermativo di quello della suddetta nota. La ricorrente sostiene, infatti, che anch'essi sono diretti ad affermare la spettanza allo Stato delle entrate relative alle operazioni di motorizzazione effettuate in Sicilia da soggetti privati riconosciuti ed autorizzati ad operare dall'Assessorato regionale del turismo, dei trasporti e delle comunicazioni ed ad imporre che tali soggetti siano collegati al sistema informatico statale, secondo le modalità fissate dallo Stato.

3.3. – Si pone, quindi, il problema se l'impugnazione, tramite ricorso per conflitto fra enti, di un atto che conferma, riproduce o attua il contenuto di un precedente atto sia preclusa dalla mancata valida impugnazione dell'atto originario.

Al problema deve essere data soluzione positiva, nel senso della sussistenza di una tale preclusione.

La giurisprudenza di questa Corte afferma infatti, fin dalle sue prime pronunce, che il conflitto di attribuzione è ammissibile allorché la lesione della competenza derivi immediatamente e direttamente dall'atto impugnato ed è, invece, inammissibile qualora l'atto impugnato «ripeta identicamente il contenuto o [...] costituisca una mera e necessaria esecuzione» di un altro atto «che ne costituisca il precedente logico e giuridico» (sentenze n. 472 del 1975, n. 32 del 1958 e n. 18 del 1956). In altri termini, in relazione ad atti meramente confermativi o consequenziali, il «conflitto difetterebbe degli essenziali requisiti dell'originarietà e dell'attualità, dovendosi in tali ipotesi riconoscere che [...] il ricorso rivolto alla prospettazione del conflitto [...] avrebbe dovuto essere avanzato a proposito dell'atto che lo aveva causato, [...] entro il relativo termine» (sentenza n. 206 del 1975).

In particolare, questa Corte ha ripetutamente sottolineato «l'inammissibilità dei ricorsi per conflitto di attribuzione proposti contro atti meramente consequenziali (confermativi, riproduttivi, esplicativi, esecutivi, etc.) rispetto ad atti anteriori, non impugnati, con i quali era già stata esercitata la competenza contestata (v., ad esempio, sentenze n. 63 del 1965, n. 94 e n. 112 del 1972, n. 28 del 1979). In tali ipotesi, infatti, si verifica una decadenza dall'esercizio dell'azione, che, a differenza delle posizioni sostanziali, è pur sempre disponibile, per il fatto che in siffatta evenienza, attraverso l'impugnazione dell'atto meramente consequenziale, si tenta, in modo surrettizio, di contestare giudizialmente l'atto di cui quello impugnato è mera conseguenza e per il quale è già inutilmente spirato il termine» di sessanta giorni stabilito dal secondo comma dell'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87, entro il quale il ricorso doveva essere proposto (sentenza n. 525 del 1990; in senso analogo, sentenza n. 84 del 1976).



Tale orientamento deve qui essere confermato.

Infatti, la decadenza fissata dall'art. 39 della legge n. 87 del 1953 non ha nulla a che vedere con la disponibilità della competenza costituzionale, perché ha per oggetto l'esercizio dell'azione diretta alla proposizione del conflitto, «azione che, a differenza delle posizioni sostanziali, è pur sempre disponibile» (sentenza n. 525 del 1990). Ne consegue l'impossibilità di mettere in discussione il riparto delle competenze costituzionali, impugnando atti meramente confermativi o consequenziali rispetto ad altri per i quali sia già inutilmente spirato il termine di proponibilità del ricorso.

Non potrebbe osservarsi al riguardo che il conflitto deve essere in ogni caso ammesso, in quanto la sua mancata proposizione entro il termine decadenziale di sessanta giorni, fissato dall'art. 39 della legge n. 87 del 1953, si risolverebbe altrimenti in un non consentito atto di disposizione dell'attribuzione costituzionale da parte dell'ente. In questo senso hanno argomentato alcune non recenti pronunce di questa Corte (sentenze n. 171 del 1971, n. 3 del 1964, n. 58 del 1959, n. 77 del 1958, n. 44 del 1957), cui fanno mero richiamo le sentenze n. 95 del 2003 e n. 389 del 1995, sul rilievo che oggetto del conflitto non è tanto la legittimità dell'atto che l'ha generato, quanto la lesione delle attribuzioni costituzionali dell'ente; attribuzioni che non sono disponibili, perché discendono direttamente da norme costituzionali, con la conseguenza che ad esse non può applicarsi l'istituto dell'acquiescenza.

Tale interpretazione non può peraltro essere condivisa.

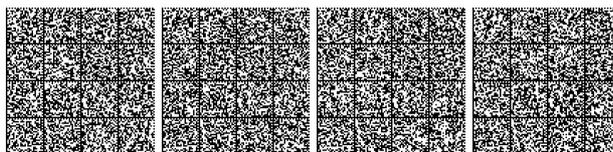
In primo luogo, va rilevato che, benché l'oggetto del conflitto sia la lesione delle attribuzioni costituzionali dell'ente, all'accertamento di tale lesione si può pervenire solo attraverso la tempestiva impugnazione dell'atto che si assume l'abbia prodotta. Infatti, l'indicato art. 39 individua, quale condizione necessaria per promuovere il conflitto, l'impugnazione dell'atto, precisando che «Il ricorso per regolamento di competenza deve indicare come sorge il conflitto di attribuzione e specificare l'atto dal quale sarebbe stata invasa la sfera di competenza, nonché le disposizioni della Costituzione e delle leggi costituzionali che si ritengono violate».

In secondo luogo, va osservato che la Corte – nelle citate sentenze n. 95 del 2003, n. 389 del 1995, n. 58 del 1993 e n. 278 del 1991 – fa rientrare nella nozione di acquiescenza anche il caso in cui l'ente titolare della competenza costituzionale non impugni l'atto che lede tale competenza nel termine decadenziale di sessanta giorni; considera, cioè, il mancato rispetto di tale termine quale atto di disposizione della competenza da parte dell'ente. Questa interpretazione conduce, però, alla conseguenza di attribuire all'ente un'assoluta discrezionalità nel decidere quale atto impugnare nell'ambito di una successione di atti di contenuto analogo parimenti lesivi di una stessa competenza costituzionale, conseguenza che è vietata dallo stesso art. 39 della legge n. 87 del 1953, il quale – come appena visto – allo scopo di garantire la certezza dell'assetto delle competenze costituzionali, stabilisce il momento a partire dal quale tale assetto non può più essere contestato mediante lo strumento del conflitto. Appare, perciò, evidente che detta decadenza dalla proposizione del conflitto costituisce un'ipotesi del tutto diversa da quella dell'acquiescenza ad atti di disposizione della competenza costituzionale – vietata invece dall'ordinamento – quali sono quelli di rinuncia (espressa o per comportamenti concludenti) ad impugnare l'atto lesivo manifestata prima della scadenza del termine decadenziale.

3.5. – Ne deriva, in conclusione, che nei conflitti fra enti la mancata impugnazione di un atto preclude l'impugnazione di atti che rispetto a questo siano meramente confermativi, riproduttivi o esecutivi. Pertanto, nel caso in esame, deve essere dichiarata l'inammissibilità dei ricorsi n. 1, n. 7 e n. 14 del 2009, perché gli atti impugnati hanno un contenuto che conferma quello della nota del Ministero dei trasporti, Dipartimento trasporti terrestri, personale, affari generali e pianificazione generale dei trasporti, 14 febbraio 2008, n. 0014656 - Dip. 4, non validamente impugnata.

4. – Quanto al conflitto r. confl. enti n. 13 del 2009, proposto dallo Stato nei confronti della Regione, va preliminarmente rilevato che esso ha per oggetto: a) il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009, con il quale viene dato «incarico all'Istituto Cassiere di provvedere a partire dal 17 agosto 2009 oltre che al rilascio della ricevuta dell'avvenuto pagamento anche al rilascio del tagliando di revisione secondo le vigenti specifiche, integrato con l'intestazione Regione siciliana - Dipartimento comunicazioni e trasporti»; b) la circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5, con cui si attua il suddetto decreto, definendo, tra l'altro, le caratteristiche dei tagliandi di revisione emessi e illustrando le modalità di accesso al servizio di verifica dell'autenticità dei tagliandi di revisione emessi dalle imprese di autoriparazione aventi sede in Sicilia, dandone comunicazione, tra l'altro, alle forze di polizia; c) la nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471, con cui viene comunicato al Ministero dei trasporti il contenuto dei suddetti provvedimenti e si richiede al Ministero stesso un incontro al fine di stabilire le modalità operative concernenti la «necessaria integrazione» dei dati relativi alle revisioni effettuate in Sicilia dalle imprese di autoriparazione «con quelli contenuti nel data base nazionale».

Lo Stato lamenta la lesione di diverse sue competenze costituzionali, fra cui quelle fissate dall'art. 1, commi 2 e 4, e dall'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953. Tali parametri sarebbero violati perché: a) le modalità di rilascio dei



tagliandi di aggiornamento della carta di circolazione per avvenuta revisione dei veicoli previste dagli atti censurati compromettono l'uniformità sul territorio nazionale e nell'ambito della circolazione internazionale delle operazioni tecniche concernenti la completezza dell'archivio nazionale dei veicoli di cui all'art. 226 del codice della strada; b) gli atti impugnati pongono in essere una propria e distinta procedura informatizzata per l'accertamento dei diritti di motorizzazione attraverso la «smaterializzazione dei bollettini di conto corrente postale».

La censura è fondata, con conseguente assorbimento delle altre censure proposte.

L'art. 2-ter del d.P.R. n. 1113 del 1953, evocato dalla ricorrente, è evidentemente finalizzato a garantire l'uniformità delle operazioni di revisione su tutto il territorio nazionale, attraverso l'utilizzazione di un sistema informatico centralizzato. Esso, infatti, stabilisce, al comma 1, che «Al fine di garantire la necessaria uniformità operativa per quanto concerne le funzioni svolte con l'ausilio dell'informatica, gli uffici di cui all'articolo 2, comma 1, utilizzano le procedure dei sistemi informativi automatizzati del Ministero dei trasporti e della navigazione e i protocolli di trasmissione compatibili con il medesimo sistema informativo». In altri termini, spetta allo Stato e non alla Regione siciliana stabilire le modalità operative del sistema e i protocolli di funzionamento, cui tutti gli utenti senza distinzioni devono adeguarsi, così evitando anche ricadute negative in sede di concreta applicazione da parte delle competenti autorità amministrative.

Ne consegue l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, perché, secondo l'evocata norma di attuazione statutaria, la Regione siciliana non può creare un proprio sistema informatico e propri tagliandi di revisione diversi da quelli statali, né può pretendere che lo Stato modifichi i protocolli di accesso al proprio sistema per consentire un'integrazione con il sistema informatico della Regione.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che non spetta alla Regione siciliana il potere di stabilire in concreto le modalità operative e i protocolli di funzionamento del sistema informativo indicato dall'art. 2-ter del decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1953, n. 1113 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di comunicazioni e trasporti);*

*Annulla, di conseguenza: a) il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni e del ragioniere generale della Ragioneria generale della Regione siciliana del 28 luglio 2009; b) la circolare dell'Assessorato del turismo, delle comunicazioni e dei trasporti del 18 agosto 2009, n. 5; c) la nota del dirigente generale del Dipartimento regionale trasporti e comunicazioni della Regione siciliana del 25 agosto 2009, protocollo n. 471;*

*Dichiara inammissibili i ricorsi per conflitto di attribuzione proposti dalla Regione siciliana nei confronti dello Stato, in relazione: a) alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - Ufficio IX, del 24 ottobre 2008, n. 0111774; b) al decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, n. 0003662; c) alla circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per i trasporti, la navigazione ed i sistemi informativi e statistici del 10 luglio 2009, R.U. 70058; d) al decreto del Ministro dei trasporti del 5 marzo 2008, n. 66T; e) alla nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 14 settembre 2009, n. 75/RC.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* GALLO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA



N. 370

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Controlli amministrativi - Enti strumentali della Regione Lombardia - Verifica amministrativo-contabile sulla gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali regionali disposta dal Ragioniere Generale dello Stato e da effettuarsi da un ispettore dei Servizi Ispettivi di Finanza pubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Lombardia - Eccepite inammissibilità per insussistente attitudine lesiva delle attribuzioni regionali da parte della nota impugnata - Reiezione.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza - Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 118.

**Controlli amministrativi - Enti strumentali dipendenti dalla Regione Lombardia - Atto di verifica amministrativo-contabile sulla gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali regionali, disposta dal Ragioniere generale dello Stato e da effettuarsi da un ispettore dei Servizi ispettivi di finanza pubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione della Regione Lombardia - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali nella materia di competenza residuale regionale "ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalle Regioni" nonché delle relative funzioni amministrative regionali di controllo - Atto riconducibile all'attività di raccolta di dati e informazioni funzionale al perseguimento di obiettivi di coordinamento della finanza pubblica - Spettanza allo Stato del potere di adottare l'atto impugnato.**

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza - Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102.
- Costituzione, artt. 117, quarto comma, e 118.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

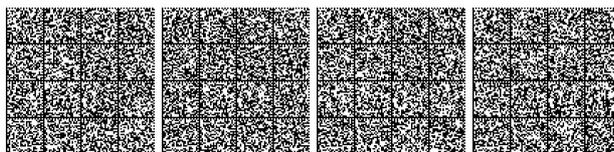
#### SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della nota del Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato — Ispettorato generale di finanza — Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, promosso dalla Regione Lombardia con ricorso notificato il 17 marzo 2009, depositato in cancelleria il 19 marzo 2009 e iscritto al n. 4 del registro conflitto tra enti 2009.

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

Udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 2010 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi l'avvocato Andrea Manzi per la Regione Lombardia e l'avvocato dello Stato Maurizio Borgo per il Presidente del Consiglio dei ministri.



*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso ritualmente notificato e depositato (reg. confl. enti n. 4 del 2009), la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri avverso la nota del Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato — Ispettorato generale di finanza — Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, con la quale è stata disposta ed effettuata una verifica amministrativo-contabile concernente la gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali dipendenti dalla medesima regione.

1.1. — La suddetta attività ispettiva, avviata in data 19 gennaio 2009, a seguito di notificazione, da parte di un Ispettore dei servizi ispettivi di finanza pubblica, dell'atto oggetto di conflitto, si interrompeva il successivo 30 gennaio, a seguito di una nota della direzione centrale affari istituzionali e legislativo della Regione Lombardia, con la quale si chiedeva al Ragioniere generale dello Stato i supporti giuridici a sostegno di un così vasto disegno di verifica sulle attività delle amministrazioni regionali. Con nota del 13 marzo 2009, il Ragioniere generale dello Stato comunicava alla regione la imminente ripresa dell'attività ispettiva, sostenendo la piena legittimità della medesima. Il 20 gennaio 2009 si avviava l'ispezione, concentrandola, inizialmente, sugli anni 2003-2008 dell'Agenzia regionale per l'istruzione, la formazione e il lavoro (ARIFL), ente strumentale regionale.

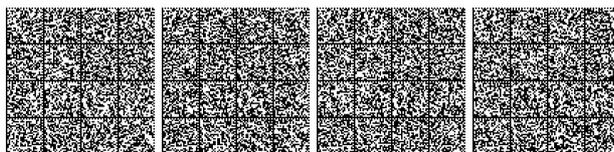
Ciò induceva la Regione Lombardia a presentare ricorso per conflitto di attribuzione innanzi alla Corte costituzionale, chiedendo, previa sospensione, l'annullamento del provvedimento in questione, assieme a tutti gli atti connessi e conseguenti.

1.2. — Ad avviso della difesa regionale, il conflitto di attribuzione presenta rilevanza costituzionale, poiché sia la nota ministeriale sia l'attività di controllo svolta dall'ispettore arrecano un pregiudizio diretto alla sfera di competenza costituzionale della Regione. La nota non rivestirebbe rilievo meramente interno, essendo stata inviata al Presidente della Regione e consentendo al dirigente dei servizi ispettivi di finanza pubblica di procedere alle verifiche nei confronti della regione, e sarebbe dettata dalla pretesa statale di svolgere controlli amministrativo-contabili nei confronti della regione.

Nel merito si sostiene, da un lato, che la materia dell'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalle regioni, che, prima della riforma costituzionale del 2001, era ricondotta alla potestà legislativa concorrente, successivamente alla riforma costituzionale del titolo V della parte II della Costituzione, è da considerare rientrante nella potestà residuale delle Regioni (art. 117, quarto comma, Cost.) e, dall'altro, che lo Stato, essendo ormai privo di una qualsiasi potestà legislativa in materia, non può avocare a sé l'esercizio di funzioni amministrative di carattere ispettivo sugli enti strumentali della regione, né può svolgere controlli diretti ex post relativi alle modalità di gestione delle risorse regionali, dal momento che titolare di tale attività diretta di controllo è, in via esclusiva, l'amministrazione regionale (art. 118 Cost.). Lo Stato, dunque, potrebbe soltanto prescrivere obiettivi di finanza pubblica, ma non imporre le modalità e gli strumenti concreti per raggiungere gli obiettivi: con la conseguenza che non potrebbe poi neppure controllare nel dettaglio le modalità di perseguimento degli obiettivi. La difesa regionale, infine, lamenta che la pretesa di svolgere ispezioni puntuali non sia fondata su alcun riferimento normativo espresso, poiché i richiami normativi indicati nella nota del Ministero non sono conferenti: con la conseguenza che vi sarebbe diretta lesione delle attribuzioni costituzionali della regione.

2. — Si è costituito in giudizio, con atto depositato il 27 aprile 2009, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso, sul rilievo che l'atto oggetto di conflitto non possiederebbe un'autonoma attitudine lesiva della sfera di competenza costituzionale della regione, traducendosi esclusivamente in una forma di erronea applicazione delle disposizioni di legge.

Nel merito, si sostiene l'infondatezza del ricorso: innanzitutto, l'attività dei servizi ispettivi di finanza pubblica sarebbe espressione dell'art. 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 legge 15 marzo 1997, n. 59); in secondo luogo, correttamente la nota oggetto del conflitto avrebbe citato tre disposizioni alla base dei poteri dei servizi ispettivi di finanza pubblica nei confronti di qualsiasi pubblica amministrazione: l'art. 29 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato), l'art. 3 della legge 26 luglio 1939, n. 1037 (Ordinamento della Ragioneria generale dello Stato), e l'art. 60, commi 5 e 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); in terzo luogo, anche sulla base di quanto affermato dalla sentenza di questa Corte n. 376 del 2003, gli accertamenti di regolarità amministrativa e contabile effettuati dai Servizi ispettivi di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, da un lato, rientrerebbero



tra gli strumenti necessari al perseguimento della finalità di coordinamento della finanza pubblica, materia appartenente alla potestà legislativa concorrente, e, dall'altro, non possiederebbero riflessi coercitivi e sanzionatori, esaurendosi in attività referente e rimettendo alla discrezionalità degli enti interessati l'adozione di eventuali provvedimenti correttivi.

3. — Il 25 giugno 2009 il Ragioniere generale dello Stato, nel trasmettere alla regione la relazione sulla verifica amministrativo-contabile e nel sottolineare che dagli accertamenti non erano emerse irregolarità e disfunzioni, comunicava in una nota «di ritenere conclusa, per quanto di competenza, la trattazione delle risultanze concernenti la verifica in argomento».

4. — Con atto depositato il 18 novembre 2009, la Regione Lombardia, in considerazione dell'esame parlamentare del disegno di legge di riforma dei controlli amministrativo-contabili di ragioneria, presentava istanza di rinvio a nuovo ruolo del conflitto e, di conseguenza, rinunciava all'istanza di sospensione dell'atto. Il Presidente del Consiglio dei ministri aderiva ad entrambe le richieste.

5. — Con memoria depositata il 9 novembre 2010, la difesa regionale, oltre a ribadire gli argomenti prospettati nel ricorso, ha, da un lato, contrastato le tesi esposte dal Presidente del Consiglio dei ministri nell'atto di costituzione e, dall'altro, provveduto ad aggiornare il quadro fattuale e normativo.

Sotto il primo profilo, la Regione contesta il richiamo all'art. 2 del d.lgs. n. 286 del 1999, quale norma fondante il potere ispettivo della Ragioneria generale dello Stato: perché non contenuta nella nota oggetto del conflitto; perché si limita a chiarire chi debba effettuare i controlli interni di regolarità amministrativa e contabile all'interno dell'amministrazione statale; perché l'art. 10, comma 4, del medesimo decreto legislativo dispone che le amministrazioni non statali provvedono a conformare il proprio ordinamento ai principi del decreto, con la conseguenza che il solo controllo esterno previsto dall'ordinamento sarebbe quello rimesso alla Corte dei conti.

Sotto il secondo profilo, la difesa regionale evidenzia che il sopravvenuto art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato possa «effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e della province autonome di Trento e di Bolzano».

6. — Con memoria depositata il 21 ottobre 2010, il Presidente del Consiglio dei ministri, oltre a ribadire le ragioni dedotte nell'atto di costituzione in ordine alla inammissibilità e/o infondatezza del ricorso, ha svolto ulteriori considerazioni.

Si sostiene, in particolare, che il controllo esercitato dai servizi ispettivi di finanza pubblica sarebbe di tipo conoscitivo-collaborativo, ponendosi al servizio dell'autonomia delle regioni. L'attività di tali servizi, difatti, sarebbe priva di qualsiasi potere gerarchico nei confronti degli enti ispezionati, non rientrando in un'attività gestionale ed essendo finalizzata esclusivamente a verificare la puntuale attuazione degli obiettivi, costituzionalmente demandati allo Stato, attraverso l'acquisizione di dati e atti.

### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione (reg. confl. enti n. 4 del 2009) nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri avverso la nota del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza – Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, con la quale è stata disposta ed effettuata una verifica amministrativo-contabile concernente la gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali dipendenti dalla medesima regione. La regione lamenta il contrasto con gli articoli 117, quarto comma, e 118 della Costituzione.

2. — Il ricorso è ammissibile.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, il ricorso sarebbe inammissibile perché l'atto oggetto di conflitto non presenterebbe un'autonoma attitudine lesiva della sfera di competenza costituzionale della regione.

Ma la nota ministeriale impugnata esprime una chiara manifestazione di volontà dello Stato di affermare la propria competenza a svolgere verifiche. Ne deriva che la questione è rilevante dal punto di vista costituzionale, «in quanto involge questioni afferenti al riparto delle attribuzioni tra Stato e regioni, qual[e] risulta dal nuovo titolo V della parte II della Costituzione» (sentenza n. 255 del 2007).

3. — Nel merito, il ricorso non è fondato.



3.1. — L'attività ispettiva svolta dai Servizi ispettivi di finanza pubblica spetta allo Stato, perché è preparatoria rispetto alla funzione di coordinamento della finanza pubblica, in ordine alla quale concorrono, a norma dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, potestà legislativa statale e potestà legislativa regionale.

Questa Corte ha avuto modo di sottolineare che «il coordinamento finanziario può richiedere, per la sua stessa natura, anche l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo; onde, attesa la specificità della materia, non può ritenersi preclusa alla legge statale la possibilità, nella materia medesima, di prevedere e disciplinare tali poteri, anche in forza dell'art. 118, primo comma, della Costituzione. Il carattere «finalistico» dell'azione di coordinamento esige che al livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fondamentali che reggono la materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento — che di per sé eccede inevitabilmente, in parte, le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali — possa essere concretamente realizzata» (sentenza n. 376 del 2003).

Ne deriva che l'attività ispettiva finalizzata al coordinamento della finanza pubblica può concretarsi in verifiche analitiche, perché può essere necessario compiere controlli puntuali, anche per campione, per accertare lo stato della finanza pubblica ed averne una «visione unitaria» (sentenza n. 267 del 2006 e ordinanza n. 285 del 2007).

3.2. — La difesa regionale, al fine di dimostrare la riconducibilità dell'attività ispettiva oggetto del conflitto alla materia de «l'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalle Regioni» e, dunque, alla potestà legislativa residuale regionale, ha richiamato due pronunce della Corte (sentenze n. 182 del 1997 e n. 228 del 1993), relative all'esercizio del potere dei Servizi ispettivi di finanza pubblica nei confronti delle autonomie territoriali.

Ma le due pronunce riguardano le Province autonome di Trento e di Bolzano e, dunque, enti ad autonomia speciale; sono precedenti alla riforma del titolo V della parte II della Costituzione; si riferiscono a enti del settore sanitario, sui quali il Ministero dell'economia e delle finanze esercita un controllo attraverso la nomina di due componenti del collegio dei revisori dei conti.

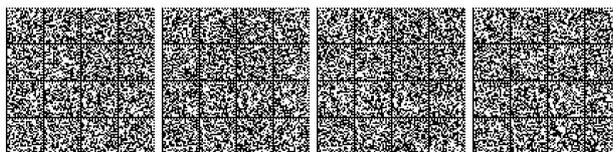
3.3. — La difesa regionale ha anche richiamato il sopravvenuto art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). Questo dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato possa «effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

A prescindere dalla circostanza che il profilo sollevato non pone un problema di rilevanza costituzionale, suscettibile di essere preso in esame nel presente conflitto, va osservato che la difesa regionale richiama soltanto il primo periodo dell'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2009, senza far cenno al terzo e al quarto, secondo cui, «In ogni caso, per gli enti territoriali i predetti servizi effettuano verifiche volte a rilevare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e procedono altresì alle verifiche richieste dal Ministro competente all'avvio della procedura di cui all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. I referti delle verifiche di cui al terzo periodo sono inviati alla conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica affinché possa valutare l'opportunità di attivare il procedimento denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza» di cui all'art. 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'art. 51, comma 3, della presente legge». Le disposizioni del terzo e quarto periodo dell'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2009, pertanto, consentono lo svolgimento di verifiche correlate al coordinamento della finanza pubblica.

3.4. — Questa conclusione trova ulteriore conferma nelle norme generali sul sistema finanziario pubblico e nella disciplina concernente il federalismo fiscale.

L'art. 28, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), prevede, infatti, che «Allo scopo di assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, il Ministero dell'economia e delle finanze provvede all'acquisizione di ogni utile informazione sul comportamento degli enti ed organismi pubblici di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche con riferimento all'obbligo di utilizzo delle convenzioni CONSIP, avvalendosi dei propri rappresentanti nei collegi sindacali o di revisione presso i suddetti enti ed organismi e dei servizi ispettivi di finanza pubblica».

Inoltre, la legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), dopo aver stabilito, all'art. 5, comma 1, «l'istituzione, nell'ambito della conferenza unificata, della conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica come organismo stabile di coordinamento della finanza pubblica», e precisato, tra i principi e criteri direttivi, che «la conferenza verifica la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali», ha previsto, all'art. 18, comma 1, che «il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard dei



vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio dei livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all'art. 117, comma secondo, lettere *m*) e *p*), della Costituzione».

L'art. 14, comma 1, lettera *d*), della legge n. 196 del 2010, dunque, ha attribuito un essenziale ruolo preliminare ai servizi ispettivi di finanza pubblica, strumentale anche al fine del reperimento delle informazioni utili ad assicurare il perseguimento degli obiettivi e il coordinamento della finanza pubblica da parte dell'apposita conferenza permanente.

3.5. — Quanto sin qui detto non significa che le ispezioni dei Servizi ispettivi di finanza pubblica nei riguardi delle regioni possano essere effettuate senza limitazioni. Tale attività deve rispettare l'autonomia finanziaria delle regioni, sia di entrata sia di spesa ed essere finalizzata alla raccolta di dati e informazioni utili al perseguimento delle finalità di coordinamento della finanza pubblica. Quando le verifiche ispettive dovessero evidenziare elementi di illegittimità ovvero significativi scostamenti rispetto alle esigenze di finanza pubblica, esse costituirebbero la base sulla quale innestare le procedure appositamente contemplate dalla Costituzione, dalla disciplina legislativa sulla finanza pubblica e sul federalismo e dalla normativa relativa alla Corte dei conti.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara che spettava allo Stato emettere la nota del Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato — Ispettorato generale di finanza — Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, impugnata dalla Regione Lombardia, in relazione agli artt. 117, quarto comma, e 118 della Costituzione con il ricorso per conflitto di attribuzione indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* CASSESE

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA



N. 371

Ordinanza 15 - 22 dicembre 2010

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Giustizia amministrativa - Controversie attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica - Devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Ritenuta violazione dei principi sul riparto della giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Questione già dichiarata non fondata - Manifesta infondatezza.**

- D.l. 23 maggio 2008, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123), art. 4.
- Costituzione, art. 103, primo comma.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, promosso dal Tribunale ordinario di Napoli nel procedimento vertente tra il Consorzio unico di bacino delle Province di Napoli e Caserta – Articolazione territoriale Ce/2 (già Consorzio GEDECO s.p.a.) e la Di Gennaro s.p.a., con ordinanza del 1° dicembre 2009, iscritta al n. 163 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 23, 1ª serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Napoli in composizione monocratica, con ordinanza del 1° dicembre 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, per violazione dell'articolo 103, primo comma, della Costituzione;

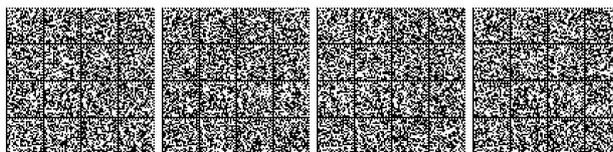
che il giudice remittente premette che il ricorrente Consorzio unico di bacino delle Province di Napoli e Caserta «Articolazione Territoriale Ce/2 (già Consorzio GEOECO s.p.a.)», aveva convenuto in giudizio la Di Gennaro s.p.a. proponendo opposizione a decreto ingiuntivo;

che, in particolare, a sostegno dell'opposizione si eccepiva il difetto di giurisdizione del giudice adito;

che il decreto ingiuntivo era stato chiesto e concesso in relazione al servizio di conferimento dei rifiuti ingombranti, rifiuti tessili e plastica;

che, secondo il Tribunale, la norma impugnata – attribuendo tutte le controversie, comunque attinenti alla complessiva gestione dei rifiuti, ivi comprese quelle nascenti da comportamenti, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo – impedirebbe al Tribunale stesso di decidere la controversia;

che, per quanto attiene alla rilevanza della questione sollevata, il giudice *a quo* sottolinea come l'applicazione della disposizione censurata, ai fini della risoluzione della questione, «debba ritenersi pacifica, essendo la data del



deposito del ricorso per decreto ingiuntivo successiva alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 90 del 2008»; né rileverebbe che il contratto è stato concluso molti anni prima, in ragione del principio, consacrato nell'art. 5 del codice di procedura civile, per cui il momento determinativo della giurisdizione è fissato con riguardo allo stato di fatto esistente al momento della proposizione della domanda;

che nell'ordinanza di remissione si sottolinea, altresì, come la controversia oggetto del giudizio rientrerebbe nell'ambito applicativo della norma censurata, e dunque nella giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che la pretesa di pagamento trarrebbe origine da crediti insoluti conseguenti all'espletamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti sanitari;

che, dopo avere ritenuto applicabile la disposizione suddetta, il remittente osserva che, nel caso in esame, non sarebbe possibile optare per una interpretazione della norma conforme a Costituzione, in quanto «la disposizione censurata non consente che una sola interpretazione (costituzionalmente incompatibile)»; altrimenti «il giudice non opererebbe più nei limiti di una legittima interpretazione conforme, bensì si arrogerebbe un potere (quello di disapplicare una disposizione di legge per l'illegittimità costituzionale della stessa) che non gli compete, vanificando così la predisposizione stessa di un sistema accentrato di costituzionalità»;

che, alla luce di tali rilevati, il remittente ritiene che l'art. 4 in questione avrebbe un carattere onnicomprensivo e generale, operando la devoluzione della giurisdizione al giudice amministrativo per «tutte le controversie» concernenti l'azione di gestione dei rifiuti, sulla base dell'esistenza di un «generico collegamento tra la controversia e l'azione amministrativa di gestione dei rifiuti, vincolo la cui sufficienza è ben evidenziato dall'impiego dell'avverbio «comunque»»;

che, più in particolare, si afferma come la norma in esame si riferisca «a tutte le controversie concernenti l'azione di gestione dei rifiuti posta in essere dalla pubblica amministrazione, senza operare alcuna distinzione o precisazione»;

che, ad avviso del giudice *a quo*, il richiamo alla «globalità dell'attività della pubblica amministrazione in materia di gestione dei rifiuti», nonché la precisazione che tale attività «rileva anche se posta in essere con comportamenti materiali», renderebbe evidente come la giurisdizione del giudice amministrativo sussista anche qualora l'azione di gestione dei rifiuti sia posta in essere dalla pubblica amministrazione con meri comportamenti materiali, cioè «con comportamenti che non siano riconducibili – nemmeno mediamente – all'esercizio di poteri autoritativi»;

che, in definitiva, conclude il remittente, l'intenzione del legislatore sarebbe stata quella di attribuire alla cognizione del giudice amministrativo la totalità delle controversie attinenti all'attività posta in essere nel campo della gestione di rifiuti;

che il giudice *a quo* afferma, inoltre, di non ignorare l'esistenza di un indirizzo giurisprudenziale (è richiamata la sentenza del Tribunale amministrativo per il Lazio, Roma, prima sezione, 18 febbraio 2009, n. 1655), che ha fatto propria una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, secondo cui «sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica», purché sussista l'esercizio di un potere pubblico;

che, in questa prospettiva, sarebbero escluse dalla giurisdizione amministrativa le questioni aventi ad oggetto il mero accertamento di diritti di carattere patrimoniale, che non abbiano un'incidenza sull'azione amministrativa di gestione dei rifiuti;

che il remittente afferma di non condividere tale interpretazione, in quanto «una volta appurata l'esistenza di una univoca corrispondenza tra il testo di legge ed il significato che ne è ricavabile, risulta evidente come non sia praticabile una diversa opzione ermeneutica, che distingue in particolare tra controversie attinenti a comportamenti riconducibili all'esercizio dei poteri autoritativi dell'amministrazione (devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo) e controversie invece totalmente estranee all'esercizio di poteri pubblici (da ritenere quindi attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario, tra le quali quelle relative all'esecuzione di rapporti contrattuali), atteso che l'attività dell'interprete, in presenza di un inequivoco dato testuale, non può spingersi al punto da stravolgere il significato emergente dal testo normativo»;

che, in relazione alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, nell'ordinanza si sostiene il contrasto della norma censurata con l'art. 103, primo comma, Cost.;

che il giudice *a quo* sottolinea come questa Corte abbia affermato che tale norma costituzionale non ha conferito al legislatore ordinario un'assoluta e incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ma gli ha solamente conferito il potere di indicare «particolari materie» rispetto alle quali la cognizione di detto giudice investe anche posizioni di diritto soggettivo; ciò implicherebbe che



«la mera partecipazione dell'amministrazione al giudizio o il generico coinvolgimento di un interesse pubblico nella controversia non possono considerarsi di per sé sufficienti a radicare la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo» (si richiamano le sentenze n. 191 del 2006 e n. 140 del 2007);

che, alla luce di queste premesse, il remittente ritiene che la norma censurata, fondando un'amplissima devoluzione di materie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, devoluzione peraltro sganciata da qualsivoglia collegamento con l'esercizio di poteri autoritativi della pubblica amministrazione e radicata piuttosto sulla mera inerenza della controversia alla complessiva attività di gestione amministrativa di rifiuti, contrasti con il sistema di riparto della giurisdizione contemplato a livello costituzionale;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata non fondata;

che la difesa statale osserva, infatti, che il riferimento «alla complessiva azione di gestione dei rifiuti non necessariamente comprende tutto ciò che è relativo o soltanto conseguente a tale azione; anzi, le parole utilizzate fanno propendere per una volontà del legislatore di limitare la devoluzione della potestà giurisdizionale all'azione di gestione dei rifiuti, ove il termine gestione sta a significare la scelta amministrativa di definizione, regolamentazione, trattamento e destinazione dei rifiuti»;

che la difesa dello Stato aggiunge che non sembra esatto «il presupposto argomentativo del remittente; nel senso che il termine "gestione dei rifiuti" non può ricomprendere il pagamento del corrispettivo del contratto di servizio afferente la gestione stessa»;

che la stessa difesa osserva come questa Corte, con la sentenza n. 35 del 2010, abbia confermato quanto sopra esposto, rilevando, in relazione alla norma censurata, che il riferimento in essa contenuto ai comportamenti inerenti l'attività di gestione dei rifiuti deve essere inteso nel senso che vengono in rilievo soltanto i comportamenti costituenti espressione di potere amministrativo.

Considerato che, con ordinanza del 1° dicembre 2009, il Tribunale ordinario di Napoli in composizione monocratica, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, per violazione dell'articolo 103, primo comma, della Costituzione;

che questa Corte, con la sentenza n. 35 del 2010, scrutinando la stessa norma oggetto del presente giudizio – dopo avere sottolineato come l'art. 103 Cost. imponga che la giurisdizione esclusiva verta su particolari materie in relazione alle quali l'amministrazione pubblica agisce come autorità e cioè attraverso la spendita di poteri amministrativi – ha ritenuto che la norma impugnata deve essere interpretata nel senso che l'espressione «comportamenti», in essa contenuta, deve essere intesa nel senso che «quelli che rilevano, ai fini del riparto della giurisdizione, sono soltanto i comportamenti costituenti espressione di un potere amministrativo e non anche quelli meramente materiali posti in essere dall'amministrazione al di fuori dell'esercizio di una attività autoritativa»;

che l'espressione «azione di gestione dei rifiuti» va logicamente intesa «nel senso che l'attività della pubblica amministrazione deve essere preordinata alla organizzazione o alla erogazione del servizio pubblico di raccolta e di smaltimento dei rifiuti»;

che, di conseguenza, nella controversia all'esame del remittente, venendo in rilievo questioni meramente patrimoniali connesse al mancato adempimento da parte dell'amministrazione di una prestazione pecuniaria nascente da un rapporto obbligatorio, «i comportamenti posti in essere dall'amministrazione stessa non sono ricompresi nell'ambito di applicazione della norma impugnata, come sopra interpretata, e rientrano, invece, nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, nella specie correttamente adita»;

che, del resto, lo stesso decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al Governo per il riordino del processo amministrativo), abrogando la norma censurata (art. 4 dell'Allegato 4) – con effetti non incidenti sul giudizio *a quo* – ne ha riprodotto il contenuto specificando, però, che i comportamenti posti in essere dalla pubblica amministrazione devono essere «riconducibili, anche mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere» (art. 13, comma 1, lettera p);

che, pertanto, la questione sollevata deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90 (Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella Regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 123, sollevata, in riferimento all'articolo 103, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Napoli con l'ordinanza in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

10C0928

N. 372

*Ordinanza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Bilancio e contabilità pubblica - Sanità pubblica - Mancato raggiungimento da parte delle regioni degli obiettivi programmati di risanamento e riequilibrio economico-finanziario contenuti nello specifico piano di rientro dai disavanzi sanitari – Misure dirette a consentire alla Regione di provvedere alla copertura del disavanzo limitatamente ai risultati d'esercizio dell'anno 2009, nonché quelle previste in conseguenza della mancata adozione nei termini dei provvedimenti di cui alla legge n. 311/2004 - Ricorso della Regione Campania - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.**

- Legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 76, lett. a), punto 1, e lett. b), e 91, lett. a) e b).
- Costituzione, artt. 3, 114, 117, 118 e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente



## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 76, lettere *a*), punto 1, e *b*), e 91, lettere *a*) e *b*), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), promosso dalla Regione Campania, con ricorso notificato il 1° marzo 2010, depositato in cancelleria il successivo 5 marzo ed iscritto al n. 35 del registro ricorsi 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2010 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che la Regione Campania, con ricorso del 25 febbraio 2010, depositato presso la cancelleria della Corte il successivo 5 marzo (reg. ric. n. 35 del 2010), ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 2, commi 76, lettere *a*), punto 1, e *b*), e 91, lettere *a*) e *b*), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), per violazione degli articoli 3, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione e del principio di leale cooperazione, «nonché per irragionevolezza» delle disposizioni impugnate;

che la ricorrente ha dedotto, in primo luogo, l'illegittimità costituzionale del comma 91, lettera *a*), dell'impugnato art. 2, giacché – a suo dire – tale norma, nel consentire alle Regioni di «provvedere alla copertura del disavanzo sanitario mediante risorse di bilancio regionale a condizione che le relative misure di copertura, idonee e congrue, risultino essere state adottate entro il 31.12.2009», si porrebbe come «disposizione di dettaglio», non idonea a giustificare «il limite posto all'autonomia di bilancio delle Regioni», potendo il legislatore statale adottare, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, solo norme di principio;

che sarebbe stato violato, inoltre, anche il principio di leale cooperazione, che ha sempre caratterizzato la normativa finalizzata al risanamento economico del settore sanitario, giacché nel caso di specie si interviene direttamente sulla «condotta finanziaria» della Regione, «peraltro non per limitare la spesa, ma imponendo – attraverso lo specifico strumento di bilancio – di provvedere alla copertura del disavanzo accertato»;

che, infine, la disposizione impugnata si presenterebbe «irragionevole e incoerente con le cadenze temporali che sono alla base delle scelte di bilancio», giacché la Regione – posto che i «fattori di squilibrio ben possono manifestarsi proprio nell'ultimo periodo per cause esterne ed imprevedibili» e che «i risultati dell'esercizio non sono mai disponibili prima della fine dell'anno» – potrebbe adottare opportune misure «solo dopo la conoscenza di tali dati», e dunque solo «all'inizio dell'esercizio successivo»;

che la Regione Campania ha impugnato, in secondo luogo, pure i commi 91, lettera *b*), e 76, lettere *a*), punto 1, e *b*), «nella parte in cui prevedono, fra le misure conseguenti alla mancata adozione nei termini dei provvedimenti di cui all'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004» (ovvero quelli necessari a porre rimedio al disavanzo nel settore sanitario) «il divieto di effettuare spese non obbligatorie e la sanzione della nullità dei contratti stipulati in violazione del divieto medesimo»;

che la ricorrente assume, per un verso, che l'impiego di tale ampia formula (spese non obbligatorie) farebbe sì che l'applicazione delle norme contestate incida negativamente «sulla programmazione economica e di bilancio regionale», nonché, per altro verso, che l'intervento realizzato sarebbe «del tutto sproporzionato e, dunque, irragionevole», mancando la «indispensabile proporzionalità fra misure e obiettivo da perseguire»;

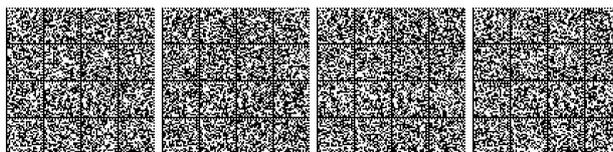
che la ricorrente, infine, ha proposto istanza per la sospensione delle norme impugnate, ex artt. 35 e 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

che si è costituito nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere il rigetto del ricorso, ribadendo le proprie argomentazioni con memoria deposita nell'imminenza dell'udienza pubblica di discussione, originariamente fissata per il giorno 3 novembre 2010;

che in data 2 novembre 2010 la Regione Campania ha presentato istanza di rinvio dell'udienza pubblica di discussione, rappresentando che, nello stesso giorno fissato per il suo svolgimento, si sarebbe svolta riunione della Giunta regionale della Campania, destinata, tra l'altro, alla «discussione in merito alla rinuncia al ricorso in epigrafe indicato»;

che avendo l'Avvocatura generale dello Stato aderito a tale istanza, con decreto del Presidente di questa Corte veniva disposto rinvio del presente giudizio all'udienza pubblica di discussione del 30 novembre 2010;

che essendo effettivamente intervenuta rinuncia al ricorso, come da comunicazione inviata a questa Corte il 25 novembre 2010, nonché accettazione della stessa da parte dal Presidente del Consiglio dei ministri, come da nota pervenuta il successivo giorno 26 novembre, con nuovo decreto del Presidente della Corte veniva disposto che la discussione del ricorso avesse luogo nella camera di consiglio del 1° dicembre 2010.



Considerato che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dall'accettazione della controparte costituita, comporta l'estinzione del processo (si vedano, da ultimo, le ordinanze n. 330 e n. 275 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 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* QUARANTA

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

10C0929

N. 373

*Sentenza 15 - 22 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Individuazione delle competenze della Regione e piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Ricorso del Governo - Ecceppata inammissibilità della questione, stante il contenuto eterogeneo delle norme impugnate e l'assenza dei motivi per i quali ciascuna di esse avrebbe violato il parametro evocato - Reiezione.**

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

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Rifiuti - Attribuzione alla Regione, in sede di determinazione delle linee guida per la gestione integrata dei rifiuti, della competenza a regolamentare “gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani” - Esorbitanza dalle competenze regionali, con indebita interferenza nella competenza legislativa esclusiva statale, pur in assenza della relativa disciplina, in materia di “tutela dell'ambiente” - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36, art. 3, comma 1, lett. f), secondo periodo.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 200, comma 1, lett. a).

**Ambiente - Norme della Regione Puglia - Piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti - Possibilità che le Autorità d'Ambito, in deroga all'unicità della gestione, possano prevedere affidamenti limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di durata delle concessioni già affidate e comunque non oltre quindici anni - Contrasto con la normativa statale in materia di rifiuti, con invasione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia “tutela dell'ambiente” - Illegittimità costituzionale.**

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



## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO

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

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera *f*), e 6, comma 4, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 2-8 marzo 2010, depositato in cancelleria il 9 marzo 2010 ed iscritto al n. 39 del registro ricorsi 2010.

Visto l'atto di costituzione della Regione Puglia;

Udito nell'udienza pubblica del 16 novembre 2010 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Uditi l'avvocato dello Stato Alessandro De Stefano per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Marina Altamura e Tiziana T. Colelli per la Regione Puglia.

## RITENUTO IN FATTO

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso depositato il 9 marzo 2010, ha impugnato gli articoli 3, comma 1, lettera *f*), e 6, comma 4, della legge Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), per violazione dell'articolo 117, comma secondo, lettera *s*), della Costituzione.

Il ricorrente sottolinea che, l'art. 3, comma 1, lettera *f*), della legge impugnata, nell'attribuire alla Regione la competenza all'emanazione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti, dispone che «la Regione regola gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani».

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

Le norme regionali, così come prefigurate dalla disposizione impugnata, altererebbero inevitabilmente, in una rincorsa temporale priva di ragionevolezza, il quadro omogeneo comunque derivante dalla legislazione nazionale.

La norma di cui all'art. 6, comma 4, della legge impugnata, stabilisce che «in sede di prima applicazione delle nuove disposizioni e tenuto conto delle concessioni di costruzione e gestione degli impianti già affidate dal Commissario delegato per l'emergenza ambientale – Presidente della Regione Puglia – sulla base della normativa antecedente l'entrata in vigore del D.Lgs. 152/2006, le AdA [Autorità d'Ambito], in deroga all'unicità della gestione, possono prevedere affidamenti limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di validità della durata delle concessioni degli impianti affidate e, comunque, per non oltre quindici anni. Alla scadenza di tale periodo di prima applicazione, la successiva gara è effettuata garantendo la gestione unitaria del servizio integrato».



Tale norma si porrebbe in contrasto con la vigente normativa statale in materia di rifiuti. La disciplina relativa all'affidamento del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, intesa come insieme di attività dirette alla realizzazione e alla gestione degli impianti, la cui durata è prevista per un periodo non inferiore a quindici anni, è disciplinata dall'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale). Secondo tale articolo, l'Autorità d'Ambito, che rappresenta gli Enti locali ricadenti in ciascun ambito territoriale, affida il predetto servizio mediante gara ad evidenza pubblica, ai sensi dell'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali), sulla base del principio della unicità della gestione affermato dall'articolo 200, comma 1, lettera *a*), del medesimo d.lgs. n. 152 del 2006.

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

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

Né potrebbe ritenersi che la suddetta previsione regionale possa ricadere sotto la disciplina dell'art. 204 del d.lgs. n. 152 del 2006, che riguarda le gestioni esistenti dei servizi inerenti il ciclo dei rifiuti. Tale articolo, infatti, stabilisce che i soggetti che esercitano il servizio, anche in economia, alla data di entrata in vigore della parte quarta del decreto stesso, continuano a gestirlo fino all'istituzione e organizzazione di tale servizio da parte delle Autorità d'Ambito. Pertanto la norma ha posto un termine finale oltre il quale le gestioni esistenti, ancorché affidate per una durata maggiore, debbano cessare, anche anticipatamente, al momento dell'istituzione e organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti da parte delle Autorità d'Ambito.

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

2. – Nel giudizio innanzi alla Corte si è costituita la Regione Puglia, in persona del Presidente della Giunta regionale, che ha concluso per la inammissibilità, o, in subordine, per la infondatezza delle questioni sollevate.

Sotto il primo profilo, si sottolinea nella memoria di costituzione il contenuto del tutto eterogeneo delle norme impugnate, e l'assenza di specificazione dei termini entro i quali ciascuna di esse avrebbe violato i parametri invocati, con conseguente impossibilità di procedere ad una verifica di compatibilità costituzionale funzionale alla pronuncia caducatoria richiesta.

Con specifico riferimento alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *f*), della legge regionale n. 36 del 2009, si rileva che la disciplina dei rifiuti investe una pluralità di settori nei quali la individuazione delle competenze non dipende dalla ricerca di una materia in senso tecnico all'interno degli elenchi di cui all'art. 117 Cost., ma dalla rilevanza nazionale o regionale dell'interesse perseguito. Pur essendo indiscutibile la competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente, dunque, sarebbe necessario operare una distinzione, ad esempio, tra tutela e conservazione del bene giuridico, spettanti esclusivamente allo Stato, e utilizzazione e fruizione dell'ambiente, affidate alle competenze regionali.

Il rapporto tra materie regionali e cura di interessi trasversali, proprio perché orizzontale, sarebbe espressione di una relazione biunivoca, da leggere in chiave di reciprocità. Compito dell'interprete sarebbe, dunque, quello di effettuare, in chiave dinamica, un bilanciamento degli interessi pubblici di volta in volta coinvolti. Nelle competenze così delineate – si osserva ancora nella memoria – avviene sovente che la normativa statale funzioni come limite alla disciplina che le Regioni dettano in altre materie di loro pertinenza, sicché queste ultime non possono, in tema di tutela ambientale, dettare una disciplina peggiore rispetto a quella statale, mentre possono attenersi a livelli più elevati, ovvero effettuare interventi di carattere aggiuntivo.

In tale quadro, la censura in esame si limiterebbe a ribadire l'indiscusso principio della competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente, senza tener conto della complessità della questione per i molteplici interessi che su di essa si innestano. La infondatezza della questione nascerebbe anzitutto dalla natura dell'interesse tutelato, che non sarebbe riconducibile alla tutela dell'ambiente, ma al governo del territorio, alla tutela della salute ed alla valorizzazione dei beni ambientali, interessi tutti protetti mediante la compiuta definizione delle funzioni spettanti o delegate alle Province e la gestione del servizio integrato, rientranti nella competenza regionale. Ed infatti, la prima parte della norma impugnata, di per sé non censurata, attribuisce alla competenza regionale la emanazione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti e per l'esercizio delle funzioni di autorizzazione spettanti o delegate alle province. Viene, invece, censurata la seconda parte della disposizione della lettera *f*) del comma 1 dell'art. 3 della legge, che fa riferimento alla



regolamentazione di ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani. È solo tale regolamentazione che recherebbe *vulnus*, secondo il ricorrente, alle competenze costituzionalmente attribuite allo Stato. Ma – osserva al riguardo la Regione – a parte il rilievo, svolto in dottrina, relativo al pericolo per le prerogative regionali della previsione della competenza dello Stato a dettare linee guida e criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali a quelli urbani, la previsione della spettanza alla Regione di interventi temporanei in materia di riconosciuta competenza statale, al solo fine di rendere operative le funzioni spettanti o delegate alle province, non costituisce violazione del riparto di attribuzioni previsto dalla Costituzione.

Sotto altro profilo, il carattere dichiaratamente provvisorio e temporaneo della disposizione impugnata consentirebbe di rilevarne la natura suppletiva e il carattere cedevole.

Inoltre, sottolinea la Regione che, in ogni caso, i criteri da essa dettati non potrebbero comunque travalicare i parametri previsti dal codice dell'ambiente.

Quanto alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 4, della legge regionale n. 36 del 2009, la Regione sottolinea anzitutto che la legge impugnata recepisce integralmente il piano regionale di gestione integrata dei rifiuti risultante dal combinato disposto di una serie di decreti del Commissario delegato per l'emergenza ambientale – Presidente della Regione Puglia, che non è mai stato oggetto di censura.

La necessità della gestione temporanea prevista dalla norma impugnata deriverebbe dalla esigenza di salvaguardare le situazioni preesistenti al momento della entrata in vigore della legge n. 36 del 2009, non essendo ipotizzabile la cessazione immediata delle concessioni già affidate ed operanti, in presenza di situazioni di potenziale rischio per la salute dei cittadini per il danno ambientale. Si tratterebbe di salvaguardare, per una durata non superiore al restante periodo di validità delle concessioni degli impianti affidati, e comunque per non oltre quindici anni, gestioni preesistenti che abbiano dato prova di operare secondo parametri di efficacia sul piano della qualità e dell'economicità dei servizi, per il migliore raggiungimento delle finalità di tutela di interessi affidati alla competenza regionale.

3. – Nell'imminenza della data fissata per l'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria, con la quale insiste per l'accoglimento delle questioni sollevate, replicando alle eccezioni di inammissibilità proposte dalla Regione Puglia con il rilievo che il ricorso fa espresso riferimento ai criteri di riparto delle competenze fra Stato e Regione, come individuati dall'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, che costituisce il parametro costituzionale alla stregua del quale valutare la legittimità delle norme impugate.

Nel merito, ribadito che l'oggetto prevalente della normativa impugnata è la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, si osserva nella memoria che le finalità della normativa medesima, poste in rilievo dalla difesa della Regione, non costituiscono argomenti sufficienti per giustificare eventuali deroghe ai principi dettati dalle preminenti norme statali. Si richiama, altresì, l'art. 196 del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale espressamente stabilisce che le competenze delle Regioni devono essere esercitate «nel rispetto dei principi previsti dalla normativa vigente e dalla parte quarta del presente decreto ivi compresi quelli di cui all'art. 195». Le attività cui si riferisce la normativa regionale denunciata devono essere, dunque, disciplinate secondo gli indirizzi stabiliti dallo Stato nell'esercizio della sua attività di coordinamento. Il legislatore regionale avrebbe, quindi, esorbitato dalle proprie attribuzioni nel disporre che l'esercizio delle funzioni pianificatorie della Regione possa prescindere dalla previa adozione degli indirizzi di carattere generale che la legge statale ritiene essenziali.

Né varrebbe sottolineare, come ha fatto la Regione Puglia, il carattere contingibile e temporaneo delle disposizioni censurate, che non escluderebbe l'esigenza di osservare le disposizioni primarie stabilite dalla legge statale.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, lettera *f*), secondo periodo, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152), nella parte in cui attribuisce alla Regione il potere di regolamentare gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani; nonché dell'articolo 6, comma 4, della predetta legge regionale, che dispone una deroga alla unicità della gestione integrata del ciclo di rifiuti, di cui all'articolo 200, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).



Con riguardo alla prima delle due norme censurate, si lamenta il *vulnus* all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto essa, prevedendo che la Regione, seppure solo fino all'adozione degli indirizzi nazionali, regolamenti ambiti riservati allo Stato, esorbiterebbe dalla propria sfera di competenze. La seconda, nel prevedere una sorta di scissione, con riguardo agli affidamenti relativi ai servizi di raccolta, trasporto e igiene urbana, rispetto alle concessioni di costruzione e gestione degli impianti affidate dal Commissario straordinario ai sensi della normativa antecedente alla entrata in vigore dello stesso d.lgs. n. 152 del 2006, si porrebbe in contrasto con il quadro normativo nazionale in tema di disciplina dei rifiuti, di cui allo stesso d.lgs. n. 152 del 2006, recando, in tal modo, *vulnus* al criterio costituzionale di riparto delle competenze tra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost.

La Regione Puglia, nel resistere al ricorso, ne ha eccepito, in via preliminare, la inammissibilità per omessa specificazione dei parametri costituzionali di riferimento e, nel merito, la infondatezza.

L'art. 3, comma 1, lettera *f*), della legge regionale impugnata non è – sostiene la Regione resistente – contrario alla normativa statale di riferimento, in quanto concerne la determinazione dell'attività di pianificazione spettante alla Regione, in via dichiaratamente provvisoria e temporanea, nelle more della emanazione dei criteri generali uniformi, che dovranno essere definiti dalla amministrazione statale per l'intero territorio nazionale.

L'art. 6, comma 4, della stessa legge, poi, sarebbe legittimo, in quanto la previsione, nella fase di prima applicazione della nuova legge, che si possa procedere all'affidamento di alcuni servizi di raccolta, trasporto ed igiene urbana in deroga al criterio dell'unicità della gestione sarebbe dettata dall'intento di salvaguardare i rapporti concessori instaurati in base alla pregressa disciplina.

2. – L'eccezione di inammissibilità del ricorso prospettata dalla Regione Puglia non è fondata.

Contrariamente all'assunto della resistente, il ricorrente individua correttamente il parametro costituzionale invocato nell'art. 117, comma 2, lettera *s*), quale norma che determina il riparto di competenze fra Stato e Regione e sulla cui base occorre valutare la legittimità delle norme impugnate.

Ciò è sufficiente per superare la censura di inammissibilità.

2.1. – Nel merito, il ricorso, con riferimento all'art. 3, comma 1, lettera *f*), secondo periodo, è fondato.

2.2. – La normativa relativa alla gestione dei rifiuti, già contenuta nel decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggi), è attualmente recata dal d.lgs. n. 152 del 2006, che, agli artt. 195-198, in particolare, disciplina il riparto di competenze in materia di rifiuti. Dal quadro che ne risulta emerge che restano attribuite, tra l'altro, alle Regioni alcune funzioni in materia di pianificazione (predisposizione di piani regionali dei rifiuti, di piani di bonifica di aree inquinate, individuazione, nell'ambito delle linee guida generali fissate dallo Stato, degli ambiti territoriali per la gestione dei rifiuti urbani, dei criteri per la determinazione dei siti idonei alla localizzazione degli impianti per lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti).

L'art. 3, comma 1, lettera *f*), primo periodo, della legge della Regione Puglia n. 36 del 2010, non censurato, attribuisce alla Regione, nella materia della gestione dei rifiuti, tra le funzioni di indirizzo, coordinamento, programmazione e controllo, la competenza alla «emanazione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti nonché per l'esercizio delle funzioni di autorizzazione spettanti o delegate alle province». Il secondo periodo, oggetto di censura, stabilisce che «in particolare, la Regione regola gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani».

La competenza in tema di tutela dell'ambiente, in cui rientra la disciplina dei rifiuti, appartiene in via esclusiva allo Stato, e non sono perciò ammesse iniziative delle Regioni di regolamentare nel proprio ambito territoriale la materia (*ex plurimis* sentenze n. 127 del 2010 e n. 314 del 2009) pur in assenza della relativa disciplina statale.

È bensì vero che questa Corte ha affermato che le Regioni, nell'esercizio delle loro competenze, debbono rispettare la normativa statale di tutela dell'ambiente, ma possono stabilire, per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze (in materia di tutela della salute, di governo del territorio, di valorizzazione dei beni ambientali, etc.), livelli di tutela più elevati (sentenze nn. 61, 30 e 12 del 2009, 105, 104 e 62 del 2008). Con ciò certamente incidendo sul bene materiale ambiente, ma al fine non di tutelarlo, essendo esso salvaguardato dalla disciplina statale, bensì di disciplinare adeguatamente gli oggetti riconducibili alle competenze delle Regioni stesse. Si tratta cioè di un potere insito nelle stesse attribuzioni di queste ultime, al fine della loro esplicazione.

Questi principi non sono però applicabili nella fattispecie, in cui la Regione non dichiara di intervenire nell'ambito della propria competenza, ma per regolamentare «gli ambiti di attività soggetti alla previa emanazione di disciplina statale nelle more della determinazione degli indirizzi nazionali, come nel caso dei criteri per l'assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani», con ciò invadendo la competenza statale. Il legislatore regionale non poteva dunque disporre che



l'esercizio delle funzioni pianificatorie della Regione potesse prescindere dalla previa adozione degli indirizzi di carattere generale che la legge statale ritiene invece essenziali.

L'incostituzionalità è limitata al secondo periodo della norma, relativo all'emanazione da parte della Regione di linee guida per la gestione integrata dei rifiuti.

2.3. – Anche con riferimento all'art. 6, comma 4, della legge della Regione Puglia n. 36 del 2009, il ricorso è fondato.

2.4. – La norma censurata stabilisce, con riguardo al piano regionale per la gestione integrata dei rifiuti, che, in sede di prima applicazione delle nuove disposizioni, e tenuto conto delle concessioni di costruzione e gestione degli impianti già affidate dal Commissario delegato per l'emergenza ambientale – Presidente della Regione Puglia – sulla base della normativa antecedente l'entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del 2006, le Autorità d'Ambito, in deroga alla unicità della gestione, possono prevedere affidamenti limitati al servizio di raccolta, trasporto e igiene urbana per una durata non superiore al restante periodo di validità della durata delle concessioni degli impianti affidate, e comunque per non oltre quindici anni. Alla scadenza di tale periodo di prima applicazione è poi effettuata la successiva gara assicurandosi la gestione unitaria del servizio integrato.

La disposizione – nell'ammettere la deroga al principio della unicità della gestione integrata dei rifiuti – si pone in contrasto con l'art. 200, comma primo, lettera a), del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui la gestione dei rifiuti urbani è organizzata, fra l'altro, sulla base del criterio del superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti.

Poiché anche la disposizione in esame, concernendo la disciplina dei rifiuti interviene nella materia della tutela dell'ambiente, essa invade un ambito di competenza riservato in via esclusiva al legislatore statale.

3. – Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera f), secondo periodo, e dell'art. 6, comma 4, della legge della Regione Puglia n. 36 del 2009, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera f), secondo periodo, e 6, comma 4, della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2009, n. 36 (Norme per l'esercizio delle competenze in materia di gestione dei rifiuti in attuazione del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* FINOCHIARO

*Il cancelliere:* FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* FRUSCELLA



N. 374

*Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Estradizione - Mandato d'arresto europeo avente ad oggetto l'esecuzione di una pena - Facoltà di chiedere l'espiazione della pena in Italia allo straniero ivi residente, cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea - Mancata previsione - Denunciata violazione del principio di uguaglianza e di fondamentali diritti tutelati dal Trattato sull'Unione europea - Inapplicabilità della norma impugnata nel giudizio principale - Manifesta inammissibilità della questione.**

- Legge 22 aprile 2005, n. 69, art. 19, comma 1, lett. c).
- Costituzione, art. 3; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 20.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO;

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

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 19, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), promosso dalla Corte d'appello di Bari nel procedimento penale a carico di B.D. con ordinanza del 1° aprile 2010, iscritta al n. 182 del registro ordinanze 2010 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 2010.

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

Udito nella camera di consiglio del 1° dicembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Tesaro.

Ritenuto che la Corte d'appello di Bari, con ordinanza del 1° aprile 2010, iscritta al r.o. n. 182 del 2010, ha sollevato, in riferimento all'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, approvata a Nizza il 7 dicembre 2000 (*infra*: Carta di Nizza) ed all'articolo 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 19, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non attribuisce la facoltà di chiedere l'espiazione della pena in Italia allo straniero cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea, che ivi sia residente, nel caso in cui il mandato d'arresto europeo abbia ad oggetto l'esecuzione di una pena;

che il giudice *a quo* espone che B.D., cittadino romeno, è stato attinto da un mandato di arresto, in esecuzione della sentenza di condanna alla pena di anni due di reclusione, per il reato di falso in scrittura privata e concorso in truffa, pronunciata in data 21 febbraio 2007;



che, a suo avviso, la consegna di B.D. «è consentita sul piano formale, essendo stata allegata copia della sentenza di condanna a pena detentiva, che ha dato luogo alla richiesta stessa (art. 6, comma 3, legge n. 50 del 2005)», rientrando il reato per il quale è stata pronunciata la condanna tra quelli per i quali è prevista la consegna, in ragione della reciprocità dell'incriminazione;

che B.D. si è, però, opposto alla consegna e, con dichiarazione resa in data 9 marzo 2010, ha chiesto, in quanto residente da tempo in Italia, ove lavora, di espiare la pena nel nostro Paese, reiterando tale istanza nelle successive memorie difensive, invocando a conforto la tutela del lavoro, della famiglia e della salute, in considerazione delle patologie dalle quali è affetto;

che, a giudizio del rimettente, l'art. 19, comma 1, lettera c), della legge n. 69 del 2005, prevedrebbe per il cittadino non italiano, ma ivi residente, la possibilità di espiare la pena nel nostro Paese, «nel solo caso di condanna non ancora pronunciata» e di mandato d'arresto europeo cosiddetto «processuale», quindi non nel caso in cui detto mandato concerna una sentenza di condanna definitiva già intervenuta, con la conseguenza che la domanda di B.D. non può essere accolta;

che siffatta disciplina sarebbe ingiustificata, alla luce della decisione quadro del Consiglio del 13 giugno 2002, n. 2002/584/GAI, «Decisione quadro del Consiglio relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri» (in seguito denominata decisione quadro) e dei principi generali dell'ordinamento italiano e comunitario di eguaglianza, di libertà di circolazione e di stabilimento dei cittadini comunitari, nonché di quelli che tutelano l'unità della famiglia ed i diritti del bambino a mantenere rapporti stabili con entrambi i genitori;

che, infatti, prosegue la Corte d'appello, l'articolo 4, punto 6, della citata decisione quadro stabilisce che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutare di eseguire il mandato di arresto europeo, se esso «è stato rilasciato ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, qualora la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda, se tale Stato si impegni a eseguire esso stesso tale pena o misura di sicurezza conformemente al suo diritto interno»;

che, nondimeno, secondo il rimettente, qualora uno Stato «decida di recepire il principio di rifiuto della consegna per esecuzione della pena o misura di sicurezza nel proprio territorio ed alla stregua del proprio ordinamento, appare doverosa l'attuazione del recepimento con riferimento ad ogni caso previsto dalla stessa decisione-quadro, evitando disparità di trattamento che risultino ingiustificate alla luce del principio di eguaglianza» e «senza ledere gli altri diritti fondamentali» della persona, quali tutelati dalle norme dell'Unione europea e dell'ordinamento interno;

che, ad avviso del rimettente, la norma impugnata avrebbe dato attuazione solo in parte all'art. 4 della decisione quadro, limitando la possibilità di rifiutare la consegna dello straniero residente nello Stato nel solo caso di mandato d'arresto processuale, realizzando in tal modo una ingiustificata disparità di trattamento;

che, tra i diritti fondamentali recepiti e tutelati nel Trattato europeo e, per il richiamo da esso effettuato nell'articolo 6, «appaiono significativi e vincolanti ai fini del riconoscimento indifferenziato del diritto di espiare la pena nello Stato di dimora, come indicato dalla decisione-quadro», in primo luogo, il diritto di libertà di stabilimento (artt. 49 e seguenti del Trattato *UE*), in virtù del quale ogni cittadino comunitario può stabilire il proprio centro di interessi lavorativi (per attività industriali, commerciali, artigianali o professionali, art. 57 del Trattato) in qualunque Stato dell'Unione, essendo vietato agli Stati membri di frapporre ostacoli o restrizioni al suo esercizio (salvo per ragioni di ordine pubblico, sicurezza pubblica o sanità pubblica, non pertinenti nel caso in esame);

che, tale diritto sarebbe, peraltro, sancito anche dall'articolo 15, comma 2, della Carta di Nizza e tutelato dall'art. 16 Cost.;

che, a giudizio della Corte d'appello, nel caso di specie vengono in rilievo anche: il diritto di costituirsi una famiglia e di stabilirsi con questa in qualunque Stato dell'Unione europea, risultando la famiglia tutelata dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo delle libertà fondamentali, e successive modificazioni, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952), dagli articoli 7 e 9 della Carta di Nizza e dagli articoli da



29 a 31 Cost., nonchè il diritto del bambino a mantenere rapporti affettivi con entrambi i genitori, previsto e tutelato dall'art. 24 della Carta di Nizza;

che l'impugnato art. 19, comma 1, lettera c), della legge n. 69 del 2005, nella parte in cui, non attribuendo la facoltà di chiedere l'espiazione della pena in Italia allo straniero cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea, che ivi sia residente, nel caso in cui il mandato d'arresto europeo abbia ad oggetto l'esecuzione di una pena, violerebbe l'art. 20 della Carta di Nizza e l'art. 3 Cost.;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, alla luce dell'ordinanza di questa Corte n. 237 del 2010.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale ha ad oggetto l'art. 19, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non attribuisce la facoltà di chiedere l'espiazione della pena in Italia allo straniero cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea, che ivi sia residente, nel caso in cui il mandato d'arresto europeo abbia ad oggetto l'esecuzione di una pena;

che questa Corte, già investita del vaglio di costituzionalità di identica questione, sollevata dal medesimo giudice, ne ha dichiarato la manifesta inammissibilità, in quanto il censurato art. 19 della citata legge n. 69 del 2005 concerne soltanto la persona «giudicanda», per la quale è in corso l'azione penale, sicché la questione ha ad oggetto una norma che non deve essere applicata nel giudizio principale, nel quale si tratta dell'esecuzione di una sentenza di condanna;

che anche la presente questione, fondata sulle medesime argomentazioni, mostra lo stesso difetto di ammissibilità, trattandosi anche in questo caso di un mandato di arresto in executivis.

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'articolo 19, comma 1, lettera c), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), sollevata, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, ed all'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Carta di Nizza), dalla Corte d'appello di Bari con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* MELATTI



N. 375

Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010

Giudizio per conflitto di attribuzione tra Enti.

**Opere pubbliche - Realizzazione della “variante di Cannitello” - Qualificazione dell’intervento come “connesso e complementare al progetto del Ponte sullo Stretto” ed individuazione di un diverso soggetto aggiudicatore, disposte con la deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 31 luglio 2009, n. 77/09, il documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013 e le risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013, in assenza del coinvolgimento e del consenso della Regione Calabria e senza il rispetto delle procedure per il superamento dell’eventuale dissenso regionale - Ritenuta modifica unilaterale del pregresso accordo Stato-Regione - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Calabria - Denunciata violazione delle attribuzioni regionali in materie riconducibili alla potestà concorrente della Regione e del principio di leale collaborazione - Intervenuta rinuncia al ricorso con accettazione della controparte - Estinzione del processo.**

- Deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 31 luglio 2009, n. 77/09; documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013; risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013.
- Costituzione, artt. 117, 118 e 136; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 161, 165 e 166.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO

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

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), del 31 luglio 2009, n. 77/09, del documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013 e delle risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013, promosso dalla Regione Calabria con ricorso notificato il 15 dicembre 2009, depositato in cancelleria il 29 dicembre 2009 ed iscritto al n. 15 del registro conflitti tra enti 2009.

Visto l’atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e del Comitato interministeriale per la programmazione economica;

udito nell’udienza pubblica del 14 dicembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Tesaurò;

udito l’avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 15 dicembre 2009 e depositato il 29 dicembre, la Regione Calabria ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), in relazione alla delibera del medesimo Comitato del 31 luglio 2009, n. 77/09, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 242 del 17 ottobre 2009, relativa al «Primo programma delle infrastrutture strategiche – Legge n. 443 del 2001 – variante di Cannitello: modifica del soggetto aggiudicatore», nonché avverso il documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) 2010-2013 e le risoluzioni parlamentari del 29 luglio 2009 di approvazione del DPEF 2010-2013;



che la ricorrente denuncia la violazione degli articoli 117, 118 e 136 della Costituzione, dell'articolo 166 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), nonché del principio di leale collaborazione;

che tale lesione sarebbe evidente, in virtù del fatto che il pregresso accordo Stato-Regione sulla «variante Cannitello», di cui alla delibera CIPE 29 marzo 2006 n. 83, era stato espressamente subordinato all'inequivoca condizione del collegamento di tale opera non al ponte sullo Stretto di Messina, ma ad altra infrastruttura, laddove lo Stato avrebbe unilateralmente modificato siffatta condizione, senza coinvolgere la Regione, poiché, né il Governo, in sede di predisposizione del DPEF, né le Camere, prima di approvare il medesimo, né il CIPE, prima di approvare la delibera n. 77 del 2009, o anche successivamente, avrebbero mai chiesto alla Regione di esprimersi sul punto;

che, secondo la Regione Calabria, la deliberazione da cui origina il conflitto inciderebbe, oltre che su materie ascrivibili alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, anche su materie riconducibili alla potestà concorrente della Regione, quali quelle del governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, valorizzazione dei beni ambientali, con la conseguenza che la modifica della condizione posta dalla Regione, ed accettata dallo Stato, avrebbe dovuto essere assistita dall'attivazione delle procedure previste dal comma 6, dell'art. 165, del d.lgs. n. 163 del 2006;

che il dissenso della Regione avrebbe potuto, infatti, essere superato soltanto all'esito dell'attivazione delle procedure previste dall'art. 165, comma 6, che costituiscono un'evidente attuazione della giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 303 del 2003);

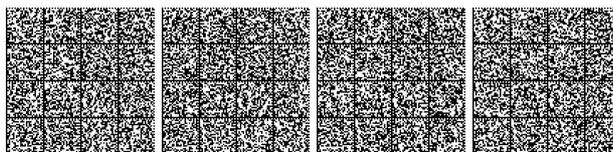
che il procedimento, invece, si sarebbe svolto in violazione di tale norma, attuativa della delega conferita con l'art. 1, comma 2, lettera c) della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive), il quale dispone che il progetto definitivo sia approvato dal CIPE, a maggioranza, con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni e Province autonome interessate, che integrano in tal caso la composizione del Comitato;

che risulterebbe in tal modo violato il principio di leale collaborazione, dal momento che non sarebbe stata assicurata la partecipazione della Regione alla seduta del CIPE e il Comitato avrebbe deliberato unilateralmente il contenuto del provvedimento;

che, inoltre, la delibera impugnata sembra indicare che il collegamento fra la «variante Cannitello» ed il ponte di Messina, sia una semplice attuazione di quanto stabilito dal DPEF, nel mentre il CIPE non avrebbe dovuto osservare alcun vincolo sul punto, in relazione al contenuto del DPEF, trattandosi di una mera «indicazione di principio, priva di effetti cogenti, anche per essere la competenza riservata dalla legge esclusivamente, al CIPE (artt. 161, 166, d.lgs. n. 163 del 2006)»;

che nel caso in cui si dovesse ritenere sussistente per il CIPE un vincolo collegato alle determinazioni assunte con il DPEF, anche tale vincolo dovrebbe essere considerato lesivo delle attribuzioni regionali, e, quindi, atto idoneo a dar luogo al lamentato conflitto;

che la ricorrente, pertanto, chiede che questa Corte dichiari che non spetta allo Stato, e per esso alla delibera CIPE n. 77 del 2009, al DPEF 2010-2013, ed alle risoluzioni parlamentari di approvazione del DPEF, in relazione all'infrastruttura «variante di Cannitello», stabilire che «l'intervento è connesso e complementare al progetto del Ponte sullo Stretto la cui realizzazione è stata affidata al Contraente generale con contratto stipulato in data 27 marzo 2006», e su tale presupposto individuare un diverso soggetto aggiudicatore, in assenza di coinvolgimento, e del consenso, della Regione Calabria, senza il rispetto delle procedure per il superamento dell'eventuale dissenso regionale;



che si sono costituiti in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, la Camera dei deputati, il Senato ed il CIPE, con atto dell'Avvocatura generale dello Stato depositato il 25 gennaio 2010, eccependo in primo luogo la tardività del ricorso con riferimento all'approvazione del DPEF, nel quale era prevista la connessione della «variante Cannitello» con il ponte sullo Stretto di Messina;

che, a giudizio dell'Avvocatura dello Stato, il ricorso sarebbe inammissibile, in quanto teso ad evidenziare un vizio procedimentale che affliggerebbe la delibera CIPE, vizio che non denoterebbe un'invasione della sfera delle attribuzioni regionali, ma una mera violazione di natura amministrativa deducibile davanti al giudice competente;

che, nel merito, il ricorso sarebbe infondato in quanto, in primo luogo il ponte sullo Stretto di Messina sarebbe stato già incluso, sin dal 16 maggio 2002 nell'intesa generale quadro fra Governo e Regione Calabria, fra le infrastrutture relative alla tratta calabrese della linea ferroviaria Napoli-Battipaglia-Reggio Calabria, alla quale afferisce la variante in esame;

che, secondo l'Avvocatura dello Stato, la delibera impugnata aveva disposto la sola modifica del soggetto aggiudicatore e, comunque, risulta risolutiva in proposito la circostanza che alla riunione preparatoria del 30 luglio 2009 ed alla successiva del 31 luglio il Presidente della Regione era stato invitato, come risulterebbe da copia dei telegrammi di Stato prodotti.

Considerato che, in data 3 dicembre 2010, a seguito di delibera della Giunta regionale n. 667 del 2010, la Regione Calabria ha depositato atto di rinuncia al ricorso, ritenendo «mutato l'approccio della Regione alla vicenda, anche in considerazione di una diversa e più profonda convinzione delle finalità di rilancio del mezzogiorno, anche per il tramite della realizzazione di opere strategiche come il Ponte sullo Stretto»;

che l'atto di rinuncia risulta accettato, come da indicazione dell'Avvocatura dello Stato, con atto depositato il 13 dicembre 2010;

che, ai sensi dell'art. 25, ultimo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita dalla relativa accettazione della controparte, produce l'effetto di estinguere il processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara estinto il processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

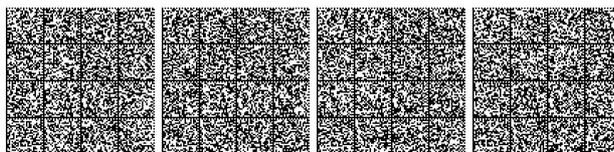
*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 dicembre 2010.

*Il cancelliere:* MELATTI



N. 376

*Ordinanza 15 - 27 dicembre 2010*

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

**Segreto di Stato - Procedimento penale a carico di soggetti aventi, all'epoca dei fatti, le qualifiche, rispettivamente, di direttore e di collaboratore (poi dipendente) del SISMI - Note del Presidente del Consiglio dei ministri di conferma del segreto di Stato opposto dagli imputati - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale di Perugia - Asserita non spettanza al Presidente del Consiglio dei ministri del potere di opporre e confermare il segreto di Stato in ordine a vicende ritenute estranee alle finalità istituzionali del SISMI - Sussistenza dei requisiti soggettivo ed oggettivo per l'instaurazione del conflitto - Ammissibilità del ricorso - Comunicazione e notificazione conseguenti.**

- Nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2009, n. 50067/181.6/2/07.IX.I; nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2009, n. 52285/181.6/2/07.IX.I.
- Costituzione, artt. 101 e segg., e 112; legge 24 ottobre 1977, n. 801; legge 3 agosto 2007, n. 124; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37, commi terzo e quarto.

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Ugo DE SIERVO Presidente, Paolo MADDALENA

*Giudice:* Alfio FINOCCHIARO , Alfonso QUARANTA , Franco GALLO , Luigi MAZZELLA , Gaetano SILVESTRI , Sabino CASSESE , Giuseppe TESAURO , Paolo Maria NAPOLITANO , Giuseppe FRIGO , Alessandro CRISCUOLO , Paolo GROSSI , Giorgio LATTANZI

ha pronunciato la seguente

#### ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2009, n. 50067/181.6/2/07.IX.I e della nota del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 dicembre 2009, n. 52285/181.6/2/07.IX.I, promosso dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Perugia con ricorso depositato in cancelleria il 15 giugno 2010 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2010, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 15 dicembre 2010 il Giudice relatore Giuseppe Tesauro.

Ritenuto che, con ordinanza/ricorso, depositata il 15 giugno 2010, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Perugia, nel corso di un processo penale a carico di un ex direttore del SISMI, nonché di un ex collaboratore prima ed ex dipendente poi del medesimo SISMI, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione a due note del predetto, rispettivamente del 3 dicembre 2009 (n. 50067/181.6/2/07.IX.I) e del 22 dicembre 2009 (n. 52285/181.6/2/07.IX.I);

che il ricorrente premette che, con le predette note, il Presidente del Consiglio dei ministri aveva confermato il segreto di Stato opposto dai citati soggetti nel corso dell'espletamento dell'interrogatorio di cui all'articolo 415-bis, commi 3 e 5, del codice di procedura penale in relazione a «modi e forme dirette e indirette di finanziamento per la gestione da parte di Pio Pompa della sede del SISMI di via Nazionale a Roma, allorché il servizio era retto da Nicolò Pollari», a «modi e forme di retribuzione diretta o indiretta, di Pio Pompa e Jenny Tontodimamma, collaboratori prima e dipendenti poi del SISMI diretto da Nicolò Pollari», più in generale a «direttive ed ordini impartiti dalle competenti Autorità di governo», a «questioni inerenti agli interna corporis del SISMI», in tal modo precludendo al giudice penale l'acquisizione e/o l'utilizzazione di informazioni necessarie a consentire l'accertamento del fatto-reato, in una fase, quella della conclusione delle indagini preliminari, «nella quale [...] già si dovrebbe pervenire alla dichiarazione di non doversi procedere nei confronti degli imputati, senza accedere alla successiva fase dibattimentale», senza alcuna



specificazione circa la rispondenza del segreto, in tale peculiare ambito, alle finalità tenute in considerazione dalla legge che lo tutela;

che, ad avviso del ricorrente, il segreto non sarebbe stato legittimamente opposto ma riguarderebbe vicende estranee alle finalità a tutela delle quali può essere apposto, cosicché il medesimo ricorrente afferma di non aver potuto far altro che proporre conflitto di attribuzione, denunciando l'illegittima lesione delle attribuzioni giurisdizionali, essendo indubbia la rilevanza dell'opposizione del segreto di Stato nella definizione della fase pendente del giudizio penale instaurato a carico dei predetti soggetti;

che, infatti, la non opponibilità del segreto di Stato nei termini di cui alle note 3 dicembre 2009 e 22 dicembre 2009 del Presidente del Consiglio dei ministri, discenderebbe dagli stessi principi espressi in passato dalla giurisprudenza costituzionale e dalle linee-guida della normativa sul tema, volta a realizzare un sempre maggiore contemperamento tra le finalità del segreto di Stato, e cioè fra il supremo interesse della sicurezza dello Stato inteso quale interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale ed alla propria indipendenza, di cui agli articoli 1, 5 e 52 della Costituzione, e la tutela degli altri fondamentali interessi tutelati dalla Costituzione;

che, secondo il ricorrente, sia dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato, che sia dalla successiva legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), ed in specie dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'8 aprile 2008 (Criteri per l'individuazione delle notizie, delle informazioni, dei documenti, degli atti, delle attività, delle cose e dei luoghi suscettibili di essere oggetto di segreto di Stato), che alla citata legge n. 124 ha dato attuazione, si evincerebbe che il segreto di Stato non può essere opposto con riguardo ad attività estranee alle finalità istituzionali del servizio;

che, in particolare, in nessun punto dell'elenco allegato al d.P.C.m. si farebbe riferimento alla possibilità di opporre il segreto di Stato in relazione al dato relativo all'esistenza di finanziamenti del Servizio per lo svolgimento di attività estranee alle finalità istituzionali dello stesso ovvero di direttive ed ordini nei confronti di dipendenti e collaboratori, impartite dal Direttore e finalizzate a siffatte attività, come già dimostrato dallo stesso art. 26, comma 1, della legge n. 124 del 2007 che ha stabilito che «la raccolta e il trattamento delle notizie e delle informazioni sono finalizzati esclusivamente al perseguimento degli scopi istituzionali del Sistema di informazioni per la sicurezza»;

che, quindi, nella specie, secondo il GUP di Perugia, posto che la condotta ascritta agli imputati nel giudizio pendente dinanzi al medesimo sarebbe riferita ad un indebito utilizzo dei fondi e delle risorse del Servizio per l'espletamento di un'attività sicuramente estranea ai compiti istituzionali del SISMI e che in seguito è stata addirittura sanzionata penalmente, risulterebbe evidente che l'opposizione (e la conferma) del segreto di Stato inerente a tali vicende – tale da «precludere al giudice penale la verifica dell'intera fenomenologia del fatto, in tutti i suoi elementi costitutivi, intrinseci ed estrinseci» – non sia rispondente alle finalità tenute in considerazione dalla legge che lo tutela;

che, pertanto, il ricorrente chiede che la Corte dichiari che non spettava al Presidente del Consiglio dei ministri «secretare, mediante conferma dell'opposizione del segreto da altri opposto, modi e forme dirette e indirette di finanziamento per la gestione da parte di Pio Pompa della sede del SISMI di via Nazionale a Roma, allorché il servizio era retto da Nicolò Pollari», «modi e forme di retribuzione diretta o indiretta, di Pio Pompa e Jenny Tontodimamma, collaboratori prima e dipendenti poi del SISMI diretto da Nicolò Pollari», nonché l'esistenza di «direttive ed ordini, durante il periodo in cui il SISMI è stato retto da Nicolò Pollari, impartiti ai menzionati Pio Pompa e Jenny Tontodimamma di raccolta di informazione su magistrati italiani o stranieri» e conseguentemente annulli i predetti atti di conferma del segreto.

Considerato che, in questa fase del giudizio, a norma dell'articolo 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale è chiamata a delibare senza contraddittorio in ordine all'ammissibilità del conflitto di attribuzione, sotto il profilo della sussistenza della «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza»;

che, sotto il profilo soggettivo, il giudice per le indagini preliminari, in funzione di giudice dell'udienza preliminare, è legittimato a sollevare conflitto, con specifico riferimento a conflitti proposti in relazione all'opposizione del segreto di Stato, «avuto riguardo alla giurisprudenza di questa Corte che riconosce ai singoli organi giurisdizionali la legittimazione ad essere parti di conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, in quanto, in posizione di piena indipendenza garantita dalla Costituzione, competenti a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle relative funzioni, la volontà del potere cui appartengono» (ord. n. 338 del 2007; n. 125 del 2007);

che, peraltro, sussiste nella specie anche la legittimazione in concreto del giudice dell'udienza preliminare a sollevare conflitto, in quanto il predetto, chiamato a decidere sulla richiesta di rinvio a giudizio presentata dal pubblico ministero, è nella piena titolarità dei suoi poteri, e gli atti impugnati sono suscettibili di incidere direttamente sul conte-



nuto dei provvedimenti giurisdizionali che il medesimo è chiamato ad emettere (decreto che dispone il giudizio di cui all'art. 429 del codice di procedura penale o sentenza di non luogo a procedere di cui all'art. 425 dello stesso codice);

che deve essere affermata anche la legittimazione a resistere al conflitto fra poteri dello Stato, in relazione al segreto di Stato, del Presidente del Consiglio dei ministri, «in quanto organo competente a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartiene in ordine alla tutela, apposizione, opposizione e conferma del segreto di Stato, non solo in base a quanto previsto, dapprima, dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato) e, poi, dalla legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), ma anche alla stregua delle norme costituzionali che ne definiscono le attribuzioni» (ordinanze n. 425 del 2008, n. 230 del 2008, n. 337, n. 125 e n. 124 del 2007);

che, quanto al profilo oggettivo del conflitto, è lamentata dal ricorrente la lesione di attribuzioni costituzionalmente garantite, posto che esso ricorrente assume che l'opposizione e la conferma del segreto di Stato in ordine a vicende ritenute estranee alle finalità a tutela delle quali può essere apposto precluderebbe al giudice l'accertamento del fatto-reato, con conseguente paralisi dell'attività giudiziaria;

che tale preliminare valutazione, adottata prima facie ed in assenza di contraddittorio, lascia impregiudicata ogni ulteriore e diversa determinazione anche relativamente ai profili attinenti alla stessa ammissibilità del ricorso;

che, pertanto, allo stato, va dichiarata l'ammissibilità del ricorso, tanto sotto il profilo oggettivo, che sotto quello soggettivo

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara ammissibile, ai sensi dell'articolo 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Perugia nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, con l'atto indicato in epigrafe;*

*dispone:*

*a) che la cancelleria della Corte dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Perugia;*

*b) che, a cura del ricorrente, il ricorso e la presente ordinanza siano notificati al Presidente del Consiglio dei ministri entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati nella cancelleria di questa Corte entro il termine di venti giorni dalla notificazione, a norma dell'articolo 26, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 2010.

*Il Presidente:* DE SIERVO

*Il redattore:* TESAURO

*Il cancelliere:* MELATTI

Depositata in cancelleria il 27 dicembre 2010

*Il cancelliere:* MELATTI



# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 9

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in Cancelleria il 27 ottobre 2010*  
(della Provincia autonoma di Trento)

**Paesaggio (tutela del) - D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 intitolato “Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell’art. 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni” - Previsione dell’obbligo, per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, di adottare entro centottanta giorni le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del d.P.R. stesso, “in ragione dell’attinenza delle disposizioni del presente decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all’art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste” - Lamentata inidoneità di un atto di normazione secondaria a condizionare la potestà legislativa della Provincia, quantunque qualificato come attinente a “livelli essenziali delle prestazioni” e “di grande riforma economico sociale”, o in subordine mancata acquisizione del parere della Provincia richiesto per gli atti di indirizzo e coordinamento - Ricorso per conflitto di attribuzione della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Provincia in materia di tutela del paesaggio - Richiesta di dichiarare che non spetta allo Stato prescrivere con decreto di natura regolamentare che la Provincia debba adottare “entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto stesso”, e conseguentemente di annullare l’art. 6, comma 2, del d.P.R. 9 luglio 2010, n. 139.**

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, art. 6, comma 2.
- Statuto della Regione Trentino Alto-Adige, art. 8, comma 1, n. 6), nonché nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22), 24), e art. 16; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 3.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro tempore* Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della Giunta provinciale n. 2414 del 22 ottobre 2010 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27415 del 22 ottobre 2010 (doc. 2), rogata dalla dott.ssa Gianna Scopel, Direttore del Servizio contratti e gestioni generali, esercitante le funzioni di Ufficiale rogante della Provincia, dall’avv. prof. Giandomenico Falcon di Padova, dall’avv. Nicolò Pedrazzoli dell’Avvocatura della Provincia di Trento e dall’avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione che non spetta allo Stato nella materia della tutela del paesaggio, affidata alla potestà legislativa primaria della Provincia autonoma di Trento, di prescrivere con decreto di natura regolamentare che essa debba adottare «entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto stesso», nonché per il conseguente annullamento:

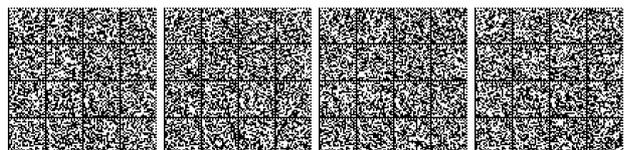
dell’art. 6, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell’art. 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 199 del 26 agosto 2010), che tale disposizione contiene, per violazione;

dell’art. 8, comma primo, n. 6), nonché integrativamente nn. 2), 3), 4), 5), 7), 8), 11), 14), 16), 17), 18), 21), 22 e 24) del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Testo unificato delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige);

dell’art. 16 del medesimo Statuto;

delle norme di attuazione dello Statuto di cui al d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, al d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381 ed al d.P.R. 1° novembre 1973, n. 690;

delle norme di attuazione dello Statuto di cui al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, con particolare riferimento agli articoli 2 e 3.



## F A T T O

L'art. 8, n. 6), dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, attribuisce alle Province autonome potestà legislativa primaria nella materia della tutela del paesaggio.

La competenza in materia di tutela del paesaggio è accompagnata dalla competenza — sempre primaria — in varie altre materie, tra cui la toponomastica (art. 8, n. 2, St.), la tutela e la conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare (art. 8, n. 3), gli usi e costumi locali (art. 8, n. 4), l'urbanistica e i piani regolatori (n. 5), gli usi civici (n. 7), l'ordinamento delle minime proprietà colturali (n. 8), i porti lacuali (n. 11), le miniere, cave e torbiere (n. 14), l'alpicoltura e i parchi per la protezione della flora e della fauna (n. 16), la viabilità (n. 17), gli acquedotti e i lavori pubblici di interesse provinciale, compresa la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia (n. 18), l'agricoltura e le foreste (n. 21), l'espropriazione per pubblica utilità (n. 22), le opere idrauliche (n. 24).

Nelle stesse materie l'art. 16 dello Statuto assegna alla Provincia le funzioni amministrative.

Alle previsioni statutarie ha fatto seguito la speciale normativa di attuazione, tra cui rilevano in particolare il decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche), il decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione), nonché il decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 690 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige concernente tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare).

La Provincia autonoma di Trento ha esercitato le proprie competenze con le sue leggi. In particolare, attualmente la legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio) reca, al titolo III, la disciplina provinciale in materia di tutela del paesaggio. L'art. 68 della legge provinciale n. 1 del 2008 individua gli interventi assoggettati ad autorizzazione paesaggistica.

Anche la legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5 (Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale), interviene in materia con una serie di disposizioni relative alla carta del paesaggio e alla carta delle tutele paesistiche.

La Provincia di Trento possiede dunque un sistema completo di tutela del paesaggio, che da anni opera efficacemente ed in tempi rapidi.

Diverso da quanto previsto per la Provincia di Trento è il riparto costituzionale tra lo Stato e le Regioni ordinarie, disciplinato dall'art. 117 Cost. In questo la «tutela del paesaggio» non è specificamente menzionata, e tuttavia (pur se l'art. 9 affida in generale alla Repubblica tale compito) la materia è compresa, in linea di principio, nella potestà esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», prevista dal secondo comma, lettera s).

Al livello della legislazione ordinaria, lo Stato ha disciplinato la materia della tutela del paesaggio da ultimo con il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137). In particolare, la Parte terza (Beni paesaggistici) disciplina all'art. 146 il procedimento di autorizzazione paesaggistica. Ed il comma 9 di detto articolo demanda ad un regolamento statale la definizione di procedure semplificate per il rilascio dell'autorizzazione in relazione ad interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti.

Tuttavia, il Codice è ben consapevole della competenze proprie delle autonomie speciali, tanto che all'art. 8, dedicato appunto ad esse, esso dispone una specifica salvaguardia, precisando che «nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione».

È vero che poi incongruamente esso all'art. 131 includeva le Province autonome di Trento e di Bolzano tra gli enti soggetti alla «potestà esclusiva dello Stato di tutela del paesaggio»: ma proprio per questa ragione tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima da codesta ecc.ma Corte costituzionale con la sentenza n. 226 del 2009, su ricorso di questa Provincia.



La previsione del comma 9 dell'art. 146 del Codice relativa alle procedure semplificate per autorizzazione di interventi di lieve entità è ora attuata — sempre al livello statale — dal decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, intitolato appunto Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'art. 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni.

La Provincia autonoma di Trento non ha ragione alcuna di censurare tale regolamento, nella parte in cui esso detta tale procedura semplificata.

Senonché, inopinatamente, all'art. 6 tale regolamento, dopo avere disposto al comma 1 che le proprie disposizioni trovano immediata applicazione nelle Regioni a statuto ordinario, dispone al comma 2 che «in ragione dell'attinenza delle disposizioni del presente decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità agli statuti ed alle relative norme di attuazione, adottano, entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del presente decreto».

In altri termini, lo Stato pretende di definire con il proprio regolamento i vincoli ai quali è soggetta la potestà legislativa primaria della Provincia autonoma di Trento, nonché di vincolare in concreto tale potestà sia quanto ai tempi della propria legislazione sia quanto allo stesso contenuto, che dovrebbe «conformarsi» a quello dello stesso regolamento statale.

Così disponendo, il comma 2 dell'art. 6 risulta illegittimo ed invasivo delle prerogative costituzionali della Provincia autonoma di Trento per le seguenti ragioni di

#### D I R I T T O

1. — Illegittimità e lesività dell'art. 6, comma 2, in quanto con atto di natura regolamentare impone un vincolo di adeguamento ai criteri da esso stabiliti.

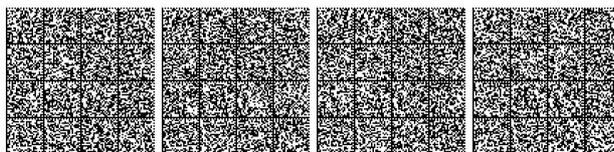
Come esposto in narrativa, è pacifica la competenza provinciale in materia di tutela del paesaggio espressamente prevista dall'art. 8, n. 6), dello Statuto speciale.

La natura e la permanente funzione di tale attribuzione di competenza è stata anche di recente ribadita dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte, che con la già ricordata sent. n. 226/2009 ha dichiarato l'illegittimità del comma 3 dell'art. 131 (Paesaggio) del decreto legislativo n. 42 del 2004 proprio nella parte in cui esso — incongruamente rispetto a quanto disposto dall'art. 8 in relazione alle autonomie speciali — includeva le Province autonome di Trento e di Bolzano tra gli enti territoriali soggetti al limite della potestà legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

Pacifica la competenza provinciale nella materia, occorre ricordare che l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento) prevede che nelle materie di competenza provinciale la stessa legislazione statale non operi direttamente, ma che la legislazione provinciale debba essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto speciale e recati dai nuovi atti legislativi dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione di questi ultimi nella *Gazzetta Ufficiale* o nel più ampio termine da essi stabilito.

È dunque evidente che la potestà legislativa della Provincia può essere condizionata dallo Stato solo con atti legislativi, e non con atti di normazione secondaria.

Questo principio è del resto stato ribadito più volte dalla giurisprudenza costituzionale. Si veda ad esempio, di recente, la sent. n. 209/2009 nella quale la Corte, premesso che «si versa in materie di competenza primaria delle



Province autonome (edilizia sovvenzionata, assistenza e beneficenza pubblica)», ha riconosciuto che di conseguenza «ogni intervento limitativo dello Stato in tali ambiti deve essere stabilito con legge, sia nell'ipotesi in cui si ritenga che l'intervento assicuri la garanzia dei livelli minimi di tutela dei diritti sociali, secondo la giurisprudenza di questa Corte prima richiamata, sia in via generale, in forza del disposto dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, norma di attuazione che regola i rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale», dal momento che «tale norma consente allo Stato di porre in essere interventi limitativi di competenze delle Province autonome solo con legge».

La stessa sentenza ricorda che «in tal senso è anche la giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 267 del 2003)».

In effetti, già nella sent. n. 267/2003 la Corte aveva statuito che dall'art. 2 d.lgs. n. 266/1992 «si desume agevolmente che l'obbligo di adeguamento a carico della legislazione delle Province autonome può derivare soltanto da una norma statale avente rango legislativo, e non, invece, da norma di rango secondario»: ed anche in tale occasione codesta Corte ricordava di avere «più volte affermato» la stessa regola, e si riferiva ancora alle «sentenze n. 84 del 2001 e n. 371 del 2001».

Ad *abundantiam*, può essere qui ricordata anche la sent. n. 145/2005, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 10 legge n. 4/2004, «nella parte in cui non esclude le Province autonome dall'ambito territoriale dell'emanando regolamento», osservando che «la potestà regolamentare dello Stato non può essere esercitata in relazione a materie che appartengono alla competenza legislativa della Provincia autonoma di Trento».

Del resto, il divieto di regolamenti statali nelle materie regionali — e dunque più ancora di vincoli imposti da regolamenti statali — vale anche per le Regioni ordinarie, e valeva già prima della sua codificazione espressa ad opera della legge cost. n. 3/2001 (v. l'art. 117, comma 6, Cost.). Sempre nella sent. n. 267/2003 la Corte rileva che «la giurisprudenza di questa Corte, in diverse occasioni, ha avuto modo di evidenziare come — già sotto la vigenza del vecchio testo dell'art. 117 della Costituzione — lo Stato non potesse imporre vincoli alle Regioni nelle materie di propria competenza se non mediante una legge, e non, invece, per mezzo di un atto regolamentare». Le Regioni, «infatti, non sono soggette, in linea di principio, alla disciplina dettata con i regolamenti governativi (sentenza n. 507 del 2000; nello stesso senso, si vedano anche le sentenze n. 250 del 1996 e n. 482 del 1995)».

Risulta dunque evidente dalle considerazioni sopra esposte che il d.P.R. n. 139 del 2010, in quanto regolamento (come è definito dall'art. 146, comma 9, del Codice dei beni culturali, e come esso stesso si definisce), è a priori fonte inidonea a statuire in materia di vincoli di adeguamento in qualunque modo facenti capo alla Provincia autonoma di Trento.

Ad esso — quale fonte regolamentare — non spetta, dunque, né di imporre simili vincoli (che sono invece posti dallo Statuto e dalle norme di attuazione, ma solo in relazione alle leggi statali che intervengano a determinati titoli), né di stabilire dei termini entro i quali l'adeguamento debba avvenire, né di individuare titoli di giustificazione dello stesso dovere di adeguamento.

Ne risulta che l'impugnato art. 6, comma 2, è illegittimo ed invasivo delle prerogative costituzionali della Provincia nella sua totalità.

2. — Ulteriore illegittimità e lesività dell'art. 6, comma 2, nella parte in cui richiama l'art. 117, comma 2, lett. *m*) della Costituzione.

Come esposto in narrativa, l'art. 6, comma 2 del d.P.R. n. 139 del 2010, nel tentativo di giustificare il presunto onere di adeguamento che esso vorrebbe imporre alle Regioni speciali ed alle Province autonome, cerca di «elevare» il tono delle proprie disposizioni, qualificandole da un lato come «livelli essenziali delle prestazioni», dall'altro come norme «di grande riforma economico sociale».

Vi sarebbe così onere di adeguamento «in ragione dell'attinenza delle disposizioni del presente decreto ai livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, e della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste».



Va premesso che simili qualificazioni sarebbero irrilevanti, e nella concreta formulazione anche costituzionalmente illegittime, persino se contenute in una legge.

Da un lato infatti — quanto all'irrilevanza — è pacifico (e confermato da sovrabbondante giurisprudenza costituzionale) che a nulla valgono tali disposizioni se non corrispondono alla sostanza della cosa, e che d'altronde questa esiste — quando esiste — a prescindere da ogni qualificazione.

Dall'altro — quanto alla illegittimità — è ugualmente evidente che la qualificazione generica di tutte le disposizioni di un complesso corpo normativo quali «livelli essenziali delle prestazioni» (di seguito si dirà anche per le «grandi riforme») risulterebbe comunque illegittima per l'evidente incongruità ed arbitrarietà.

A maggiore ragione, evidentemente, simili qualificazioni sono a priori arbitrarie ed illegittime ove contenute in atto normativo che istituzionalmente non è abilitato a vincolare (le Regioni e) le Province autonome nelle materie di loro competenza.

Va comunque per scrupolo difensivo ulteriormente osservato che, trattandosi nel caso specifico di competenza statutaria della Provincia autonoma di Trento, il richiamo ai «livelli essenziali delle prestazioni amministrative, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m)» risulta costituzionalmente illegittimo anche per violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in quanto esso vorrebbe far valere nei confronti della Provincia autonoma regole del nuovo titolo V che, attribuendo una potestà esclusiva allo Stato, restringono le competenze regionali.

Si vuol dire che — come codesta Corte ha essa stessa stabilito, di recente ad esempio nella sentenza n. 45 del 2010 (ma v. anche la sent. n. 145/2005) — le limitazioni specifiche che il nuovo titolo V pone alle competenze regionali nelle proprie materie (come nel caso il limite dei livelli essenziali) operano in relazione alle Regioni speciali nel quadro dei vincoli posti dal sistema statutario, ad esempio come principi di riforma economico-sociale: e non come titolo autonomo di limitazione della potestà legislativa provinciale.

È poi da contestare che le norme sulla autorizzazione semplificata attengano effettivamente ai «livelli essenziali delle prestazioni» di cui alla lettera m) dell'art. 117, comma 2, Cost. La giurisprudenza costituzionale ha in effetti precisato, in positivo, che la lettera m) consente allo Stato solo di fissare «standard strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire agli aventi diritto» (sentt. n. 10/2010, n. 207/2010). Con le disposizioni sulla autorizzazione semplificata non si stabilisce invece alcuno standard quantitativo o qualitativo di prestazioni determinate, attinenti a questo o a quel «diritto» civile o sociale garantito dalla stessa Costituzione (sentenze n. 387/2007 e n. 10/2010). Al contrario, viene regolato in un certo modo lo svolgimento della attività amministrativa in una materia di indiscutibile competenza provinciale, ma la disciplina delle funzioni amministrative di regola non può che spettare allo Stato o alla Provincia secondo il riparto delle competenze per materia.

3. — Ulteriore illegittimità e lesività dell'art. 6, comma 2, nella parte in cui richiama i vincoli derivanti alle autonomie speciali dalle «grandi riforme».

D'altronde, è forse proprio per tale ragione che la disposizione impugnata affianca alla affermazione che le norme dello stesso decreto sarebbero «livelli essenziali delle prestazioni» la menzione della presunta «della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale in esso previste».

Ma anche tale disposizione risulta illegittima.

Che nel d.lgs. n. 42 del 2004 vi possano essere norme di grande riforma può ovviamente bene essere. Se tali siano le non meglio identificate «norme di semplificazione procedimentale» che in esso siano previste può ancora bene essere, benché sia in ogni caso impossibile valutare la questione sin quando non si specifichi di quali norme si stia parlando.

Ma qualunque sia il valore delle disposizioni del Codice (valore che in ogni caso non dipende minimamente da ciò che ne possa dire il d.P.R. n. 139 del 2010), ciò che sicuramente va escluso è che le norme di grande riforma siano quelle contenute nello stesso regolamento sulla semplificazione delle procedure per gli interventi di lieve entità.

L'art. 6, comma 2, equivocamente specula sull'indiscusso principio secondo il quale la Provincia di Trento ha un dovere di adeguamento alle eventuali norme di grande riforma contenute nello stesso Codice, per dedurne, con un evidente salto logico, un dovere di adeguamento alle norme del regolamento. Questo infatti per definizione non può



contenere «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica» ai sensi dello Statuto di autonomia, per le ragioni già esposte al punto 1) del presente ricorso.

Di qui l'irrelevanza di tale titolo di intervento statale nella presente controversia, e l'illegittimità dell'incongruo richiamo che ne fa l'impugnato art. 6, comma 2.

4. — In subordine. Violazione dell'art. 3 d.lgs. n. 266/1992 e in ogni caso illegittimità dell'art. 6, comma 2, anche come atto di indirizzo e coordinamento.

L'art. 3 del decreto legislativo n. 266 del 1992 prevede, per gli atti statali di indirizzo e di coordinamento, specifiche forme di consultazione diretta con la regione o le province autonome secondo le rispettive competenze.

Il d.P.R. n. 139/2010 si qualifica espressamente come regolamento, in coerenza con l'art. 146, comma 9, del Codice. È dunque per mero tuziorismo che si segnala che il d.P.R. n. 139/2010 sarebbe illegittimo anche qualora fosse considerato atto di indirizzo e coordinamento. Infatti, in primo luogo, il Governo non ha acquisito lo specifico parere della Provincia, richiesto dall'art. 3, comma 3, d.lgs. n. 266/1992.

Né si potrebbe replicare che vi è stato il coinvolgimento della Conferenza unificata, dato che nella Conferenza la posizione della Provincia non è decisiva (i gruppi delle autonomie decidono a maggioranza), e dato che in ogni modo l'intesa della Conferenza non può surrogare la consultazione individuale della Provincia.

Inoltre, anche considerato come atto di indirizzo e coordinamento esso sarebbe in ogni caso viziato in relazione a quanto sopra considerato nei punti 2) e 3), per le ragioni ivi esposte.

Infine, gli atti di indirizzo e coordinamento sono soggetti al principio di legalità sostanziale, in base a consolidata giurisprudenza costituzionale, e l'art. 146, comma 9, del Codice non contiene criteri sufficienti a limitare la discrezionalità governativa e a soddisfare il principio di legalità sostanziale. Esso, infatti, affida al regolamento il compito di stabilire «procedure semplificate per il rilascio dell'autorizzazione in relazione ad interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti», dettando dunque criteri del tutto generici ed insufficienti per dare fondamento ad un potere di indirizzo e coordinamento.

Del resto, l'art. 146, comma 9, non presupponeva certo che il regolamento pretendesse di applicarsi alle Province autonome; anzi, l'art. 8 del Codice — come già detto — contiene una clausola di salvaguardia delle competenze delle Regioni speciali.

*P. Q. M.*

*Voglia codesta ecce.ma Corte costituzionale in accoglimento del ricorso, dichiarare che non spetta allo Stato nella materia della tutela del paesaggio, affidata alla potestà legislativa primaria della Provincia autonoma di Trento, di prescrivere con decreto di natura regolamentare che essa debba adottare «entro centottanta giorni, le norme necessarie a disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità ai criteri del decreto stesso», nonché conseguentemente annullare l'art. 6, comma 2, del d.P.R. n. 139 del 2010 del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'art. 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni.*

Padova-Trento-Roma, addì 22 ottobre 2010

*Prof. avv. FALCON - avv. PEDRAZZOLI - avv. MANZI*



## N. 110

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 ottobre 2010*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Caccia - Norme della Regione Abruzzo - Calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2010/2011 - Definizione delle giornate e degli orari di caccia - Definizione delle specie cacciabili e dei periodi di caccia - Disciplina dell'attività venatoria nelle Zone di Protezione Speciale (ZPS) e nei Siti di Importanza Comunitaria (SIC) - Disciplina dell'attività venatoria relativa alla fauna selvatica migratoria - Contrasto con le disposizioni statali che disciplinano i poteri regolamentari delle Regioni per l'esercizio dell'attività di caccia nell'annata venatoria, contrasto con le prescrizioni ministeriali riguardanti l'attività venatoria nelle zone ZPS - Lamentata adozione del calendario regionale con un atto di natura legislativa anziché di natura regolamentare, sostituzione del parere dell'ISPRA previsto dalla legge statale con il parere dell'Osservatorio Faunistico Regionale (OFR), nonché, con riferimento alle zone ZPS, autorizzazione dell'attività venatoria anche da "appostamento ed in forma vagante con l'ausilio del cane" anziché nella forma dell'"appostamento fisso e temporaneo e in forma vagante" e mancata previsione del divieto della "preapertura" - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ambiente.**

- Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 39, artt. 1, 2, 3, commi 2 e 3, e 5, comma 1.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18, commi 2, 4 e 6; decreto del Ministro dell'ambiente 17 ottobre 2007.

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, 12, giusta delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 7 ottobre 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 degli artt. 1, 2, 3, commi 2 e 3, e 5, comma 1, della legge regionale della Regione Abruzzo del 10 agosto 2010, n. 39, pubblicata nel BUR n. 13 straordinario del 13 agosto 2010, recante «Norme per la definizione del calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2010/2011», per violazione degli artt. 117, primo comma, e secondo comma, lett. s), Cost.

## F A T T O

La Regione Abruzzo ha emanato la legge regionale n. 39 del 2010, con la quale ha disciplinato il calendario venatorio nel proprio territorio per l'anno 2010/2011. L'art. 1 ha stabilito le giornate e gli orari di caccia; l'art. 2 le specie cacciabili ed i relativi periodi di caccia; l'art. 3 ha disciplinato la caccia nelle Z.P.S, individuate al comma 1, e nei siti di importanza comunitaria; l'art. 4 ha previsto norme per l'esercizio straordinario della caccia su autorizzazione dei Comitati di gestione degli ATC; gli artt. 5 e 6 hanno disciplinato, rispettivamente, l'esercizio della caccia alla fauna migratoria ed agli ungulati; gli artt. 7 ed 8 contengono norme sull'allenamento dei cani da caccia e sul carniere giornaliero; gli artt. 9 e 10 hanno previsto particolari obblighi per l'esercizio della caccia e per la tutela delle colture e dei fondi chiusi; l'art. 11 contiene ulteriori divieti ed obblighi nonché disposizioni di carattere organizzativo; gli artt. da 12 a 14 recano norme finali e di attuazione.

Le disposizioni indicate in epigrafe sono costituzionalmente illegittime per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

1. — Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., in relazione alle prescrizioni contenute nell'art. 18, commi 2 e 4, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, che disciplinano i poteri regolamentari delle regioni per l'esercizio dell'attività di caccia nell'annata venatoria.

La disciplina generale sulle specie cacciabili e sui periodi di attività venatoria e contenuta nell'art. 18 della legge dell'11 febbraio 1992, n. 157. Secondo principi costantemente affermati da codesta ecc.ma Corte, la disciplina sulla



caccia ha per oggetto la fauna selvatica, che rappresenta «un bene ambientale di notevole rilievo, la cui tutela rientra nella materia “tutela dell’ambiente e dell’ecosistema”, affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, che deve provvedervi assicurando un livello di tutela, non “minimo”, ma “adeguato e non ridicibile”» (Corte Cost., sent. n. 193 del 2010). In particolare, il citato art. 18, che garantisce «nel rispetto degli obblighi comunitari contenuti n. 79/409/CEE, standard minimi ed uniformi, di tutela della fauna sull’intero territorio nazionale, ha natura di norma fondamentale di riforma economico-sociale, in quanto implica il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, il cui rispetto deve essere assicurato sull’intero territorio nazionale ... (sentenze n. 227 del 2003 e n. 536 del 2002)» (Corte Cost., n. 233 del 2010).

Da ciò consegue che le norme statali rappresentano limiti invalicabili per l’attività legislativa della Regione, dettando norme imperative che devono essere rispettate sull’intero territorio nazionale per primarie esigenze di tutela ambientale.

Ciò premesso, si osserva che il comma 2 dell’art. 18 della predetta legge n. 157 del 1992 prevede che le regioni possano autorizzare modifiche alle norme generali sui periodi di attività venatoria per particolari specie, tenendo conto della propria situazione ambientale, a seguito di apposito procedimento che contempla l’acquisizione del parere dell’Istituto nazionale per la fauna selvatica (nelle cui competenze è poi subentrato l’I.S.P.R.A. in base al d.-l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008). Il successivo comma 4 stabilisce che, sulla base del parere dell’I.S.P.R.A., le regioni pubblicano, entro il 15 giugno di ogni anno, «il calendario regionale ed il regolamento relativi all’intera annata venatoria, nel rispetto di quanto stabilito dai commi 1, 2 e 3 ...».

Le norme primarie emanate dal legislatore statale nell’ambito della sua competenza esclusiva in materia, fanno riferimento ad una attività regolamentare che deve essere adempiuta dalla Regione entro il termine perentorio del 15 giugno di ciascun anno, a seguito di uno specifico procedimento che contempla l’acquisizione di un parere obbligatorio dell’Istituto specificamente preposto alle verifiche tecniche finalizzate alla tutela degli interessi ambientali.

L’interpretazione letterale e logica delle citate disposizioni induce a ritenere che la legge statale abbia inteso riferirsi in via necessaria ed esclusiva ad una attività destinata a concludersi con un atto di natura amministrativa a contenuto generale, escludendo la possibilità di far ricorso al diverso strumento della legge.

Ciò è dimostrato, in primo luogo, dall’espressa dizione, del quarto comma del citato art.18, che prevede esplicitamente l’obbligo di pubblicare «il calendario regionale ed il regolamento relativi all’intera annata venatoria». L’endiadi fa evidente riferimento ad un unico atto di natura regolamentare, contenente le specifiche norme applicabili nel territorio regionale nel periodo venatorio preso in considerazione.

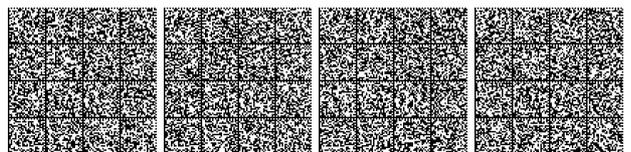
Ad analoghe conclusioni conduce il carattere temporaneo (annuale) del provvedimento previsto dalla legge, che ben si concilia con l’adozione di un atto amministrativo riferibile ad un determinato arco temporale, da compiere entro un termine di scadenza definito, e che non sembra invece compatibile con un preteso obbligo di analogo genere a carico del legislatore regionale.

In ultima analisi, la natura amministrativa (e non legislativa) dell’attività provvedimentale di cui trattasi è dimostrata dal significato della disposizione del secondo comma, che prevede l’obbligo di acquisire il parere dell’Organo consultivo competente nella materia. È evidente infatti che tale parere acquista rilevanza solo se si ritiene che la Regione sia tenuta ad esaminarne ed a valutarne il contenuto, giustificando con congrua motivazione il proprio eventuale dissenso attraverso un atto di natura amministrativa adottato nel rispetto dell’art. 3, primo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche ed integrazioni; laddove il parere sarebbe invece sostanzialmente inutile (e la norma che lo prevede sarebbe priva di effettivo valore precettivo), qualora si ritenesse che la Regione sia arbitra concludere il procedimento con un atto di natura legislativa, che — per il disposto del secondo comma del citato art. 3 — si sottrae al predetto obbligo di motivazione.

In sostanza, qualora fosse ipotizzabile l’adozione del calendario venatorio con legge regionale, anziché con provvedimento, amministrativo, risulterebbe pregiudicato l’esito della verifica tecnica affidata all’ISPRA sullo stato delle specie interessate, così come prescritto dall’art. 18, commi 2 e 4, della citata legge n. 157 del 1992. Tale verifica si tradurrebbe quindi in una specie di non previsto (quanto inutile ed inefficace) controllo preventivo di legittimità della legge regionale da parte del competente Organo tecnico dello Stato.

Questi principi direttivi risultano violati dalla Regione Abruzzo a seguito della determinazione di approvare il calendario venatorio per la stagione 2010/2011 mediante provvedimento legislativo, anziché con atto amministrativo. La Regione, eludendo lo strumento procedimentale prescritto dalla legge statale, ha eluso senza motivazione alcuna il parere dell’ISPRA (che peraltro, nel caso di specie, è risultato negativo).

Di tali principi sembra peraltro consapevole la stessa Regione, che all’art. 43, secondo e terzo comma, della precedente legge regionale 28 gennaio 2004, n. 10, aveva previsto — in conformità con i citati principi direttivi della legge statale — che «la Giunta regionale può modificare ... i termini di cui all’art. 1 dell’art. 18 della legge n. 157/1992 ...»



e che «la Giunta regionale ... pubblica, entro e non oltre il 15 giugno, il calendario e le norme regolamentari per l'intera stagione venatoria»; laddove il riferimento alla Giunta regionale (anziché Consiglio Regionale, titolare della potestà legislativa) dà chiaramente conferma della natura regolamentare, e perciò amministrativa, del provvedimento previsto.

È appena il caso di soggiungere che il ricorso allo strumento legislativo serve anche a precludere ai cittadini ed alle loro organizzazioni rappresentative la possibilità di tutelare i propri interessi legittimi dinanzi al competente giudice amministrativo, mediante rituale impugnazione del calendario venatorio approvato. Tale circostanza non appare peraltro casuale, ove si consideri che analoghi provvedimenti, adottati dalla Regione Abruzzo per gli anni precedenti, risultano utilmente impugnati dinanzi al locale Tar da una nota Associazione ambientalista.

2. — Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*), Cost., in relazione alle prescrizioni contenute nell'art. 18, commi 2 e 6, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, concernenti l'obbligo di acquisire il parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi ISPRA) per modificare i termini per la caccia di determinate specie e della fauna selvatica migratoria.

L'art. 2, commi 10 e 12, e l'art. 5, comma 1, legge regionale impugnata sono costituzionalmente illegittimi nella parte in cui prevedono l'acquisizione del parere dell'Osservatorio faunistico regionale (OFR), ovvero — ove questo non sia ancora costituito — dell'ISPRA, al fine di ridurre la caccia a determinate specie per periodi determinati, di anticipare sino alla prima domenica di settembre l'apertura della caccia ad alcune specie nella forma dell'appostamento fisso e temporaneo, e di disciplinare per alcuni periodi l'esercizio della caccia alla fauna migratoria.

Le corrispondenti norme della legislazione statale, contenute nell'art. 18, secondo e sesto comma della legge n. 157 del 1992 e costituenti norme vincolanti per il legislatore regionale in quanto espressione di fondamentali esigenze di tutela ambientale riservate alla competenza esclusiva dello Stato, prevedono infatti che simili provvedimenti siano adottati previa acquisizione del parere dell'ISPRA, e non dell'OFR (salvo l'obbligo dello stesso ISPRA di sentire gli istituti regionali, ove istituiti, per i provvedimenti di posticipazione dei termini fino alla prima decade di febbraio, ex art. 18, secondo comma, ultimo periodo, della legge n. 157 del 1992). In tal modo, il legislatore regionale ha indebitamente sostituito in via ordinaria il parere dell'ISPRA previsto dalla legge statale con altro parere reso da un organismo regionale.

3. — Violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*), Cost., in relazione alle prescrizioni contenute nel d.m. 17 ottobre 2007 riguardanti l'attività venatoria nelle zone ZPS.

Anche i commi 2 e 3 dell'art. 3 della legge regionale impugnata si espongono a censure di incostituzionalità per violazione dei principi direttivi contenuti nel decreto ministeriale 17 ottobre 2007, che — come statuito da codesta Corte costituzionale con sentenza n. 104 del 2008 — contiene «criteri minimi uniformi» che le regioni a statuto ordinario hanno l'obbligo di rispettare.

In particolare, l'art. 3, comma 2, consente l'attività venatoria nella Zona di Protezione Speciale Monti Simbruini e nella Zona di protezione Speciale denominata «ZPS ex Parco», nel mese di gennaio di ciascun anno, per ciascuna specie indicata nell'art. 2, commi 3, 4, 5, 6, e 7, per due giornate alla settimana, il giovedì e la domenica, fatta eccezione della caccia agli ungulati.

Tale disposizione non risulta coerente con il d.m. 17 ottobre 2007 recante «Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)», che all'art. 5, comma 1, lettera *a*), permette l'attività venatoria in tali periodi soltanto se esercitata nella forma dell'«... appostamento fisso e temporaneo e in forma vagante». In contrasto con tale disposizione, la norma regionale consente invece l'esercizio venatorio anche da «appostamento ed in forma vagante con l'ausilio del cane» di cui all'art. 1, comma 2.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 3 della l.r. n. 39/2010 è illegittimo perché non prevede esplicitamente, tra i divieti disposti all'interno delle ZPS, quello della «preapertura» dell'attività venatoria. Tale disposizione si pone in contrasto con l'art. 5, comma 1, lettera *b*) del d.m. 17 ottobre 2007 che, per tali zone, vieta esplicitamente «l'effettuazione della preapertura dell'attività venatoria, con l'eccezione della caccia di selezione agli ungulati». Nella legge regionale, la possibilità della preapertura della caccia nelle ZPS, oltre al mancato esplicito divieto, è confermata anche dal successivo comma 4 dello stesso art. 3, laddove è consentita l'attività venatoria nei SIC e nelle ZPS «nei periodi indicati nell'art. 2, per ciascuna specie ivi indicata». Infatti, il richiamato art. 2, al comma 12, prevede la procedura per l'anticipo dell'apertura della caccia alla prima domenica di settembre.



P. Q. M.

*Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare costituzionalmente illegittimi artt. 1, 2, 3, commi 2 e 3, e 5, comma 1, della legge regionale della Regione Abruzzo del 10 agosto 2010, n. 39, pubblicata nel BUR n. 13 straordinario del 13 agosto 2010, recante «Norme per la definizione del calendario venatorio regionale per la stagione venatoria 2010/2011» per violazione degli artt. 117, primo comma, e secondo comma, lett. s), Cost.*

*Unitamente all'originale 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 7 ottobre 2010, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.*

Roma, addì 7 ottobre 2010

*L'Avvocato dello Stato: Maria Letizia GUIDA*

10C0794

N. 390

*Ordinanza del 16 luglio 2010 emessa dal Tribunale di Palermo  
nel procedimento civile promosso da Porrovecchio Luisa contro Federico Giuseppe ed altri*

**Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Deputato dell'Assemblea regionale - Incompatibilità con la carica sopravvenuta di Presidente o Assessore della Provincia regionale - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del libero esercizio delle cariche elettive - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, come modificata dalla legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22, art. 10-*sexies*, comma 1-*bis*, introdotto dall'art. 1 della legge della Regione Siciliana 7 luglio 2009, n. 8.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; Statuto della Regione Siciliana, art. 9 (come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2).

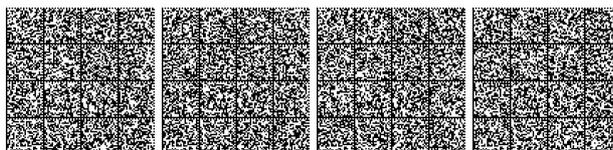
**Consiglio regionale - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità alla carica di deputato regionale - Previsione che, ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorra dal passaggio in giudicato della sentenza - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio del libero esercizio delle cariche elettive - Incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Legge della Regione Siciliana 7 luglio 2009, n. 8, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 51 e 97; Statuto della Regione Siciliana, art. 9 (come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2).

## IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 7142/2010 RG alla pubblica udienza del 16 luglio 2010 ha emesso la seguente ordinanza.

Con ricorso depositato in data 24 maggio 2010, Porrovecchio Luisa ha chiesto venisse accertata la sopravvenuta incompatibilità di Giuseppe Federico alla carica di deputato regionale, con conseguenziale decadenza dello stesso e proclamazione in sua sostituzione di Rossana Interlandi, prima dei non eletti. La ricorrente, elettrice nel collegio della Provincia di Caltanissetta, rilevava come alle elezioni regionali del 13 e 14 aprile 2008 nel collegio provinciale di Caltanissetta è stata presentata la lista dell'MPA all'interno della quale il più votato è risultato Giuseppe Federico, proclamato eletto, mentre Rossana Interlandi è risultata prima dei non eletti. Successivamente in data 15 e 16 giugno 2008 si sono svolte le elezioni amministrative per il rinnovo degli organi elettivi della Provincia regionale di Caltanissetta, all'esito delle quali è stato proclamato eletto alla carica di Presidente Giuseppe Federico, carica tutt'ora ricoperta.



La ricorrente sosteneva che la nomina alla carica di Presidente della provincia regionale di Caltanissetta rilevava quale sopravvenuta causa di incompatibilità che doveva essere rimossa entro il termine di trenta giorni decorrenti dall'inizio dell'esercizio delle funzioni di presidente o dalla notifica del ricorso, a pena di decadenza dalla carica di deputato regionale. In particolare, la ricorrente deduceva come la sussistenza della sopravvenuta causa di incompatibilità derivava dalla l.r. n. 29/1951, come modificata dalla l.r. n. 22/2007, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 143/2010. Anteriormente alle modifiche introdotte con la l.r. n. 22/2007, la l.r. n. 29/1951 prevedeva all'art. 8, comma 1, alinea 4, che fossero ineleggibili alla carica di deputato regionale «i sindaci e gli assessori dei comuni con popolazione superiore a 40 mila abitanti o che siano capoluoghi di Provincia regionale o sedi delle attuali amministrazioni straordinarie delle province, nonché i presidenti e gli assessori di dette amministrazioni». Il comma 3 dell'art. 62 della medesima legge prevedeva che «l'ufficio di deputato regionale è incompatibile con gli uffici e con gli impieghi» indicati — tra l'altro — nel comma 1 dell'art. 8. La legge regionale n. 22 del 2007 ha modificato le cause di ineleggibilità previste dall'art. 8 della legge reg. n. 29 del 1951 e ha introdotto un capo III concernente specificamente la disciplina delle incompatibilità, mentre ha fatto venir meno il precedente parallelismo tra ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, avendo abrogato, tramite l'art. 1, comma 6, lettera a), l'art. 62 della legge regionale n. 29 del 1951.

Pertanto, a seguito della modifica di cui alla l.r. n. 22/2007, sono ineleggibili a deputato regionale: «a) i presidenti e gli assessori delle province regionali; b) i sindaci e gli assessori dei comuni, compresi nel territorio della regione, con popolazione superiore a 20 mila abitanti, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione». Essendo stato abrogato l'art. 62, la successiva assunzione di questi incarichi amministrativi locali da parte di un deputato regionale non comporta più incompatibilità.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 143/2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 29/1951 — così come modificata dalla l.r. n. 22/2007 —, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore di un comune, compreso nel territorio della regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti.

La ricorrente prospetta una lettura costituzionalmente orientata dell'attuale normativa alla luce della sentenza n. 143/2010 nel senso di ritenere l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di Presidente o assessore della provincia regionale.

La possibilità sostenuta dalla ricorrente di un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma non pare possibile alla luce del divieto di interpretare in modo estensivo le cause di ineleggibilità e incompatibilità. Infatti la pronuncia di illegittimità della Corte costituzionale è circoscritta alla incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco o assessore comunale — di un comune compreso nel territorio regionale con popolazione superiore a ventimila abitanti —, non consentendo il principio di stretta interpretazione di equiparare la posizione del Presidente o assessore della provincia regionale a quella di sindaco o assessore comunale.

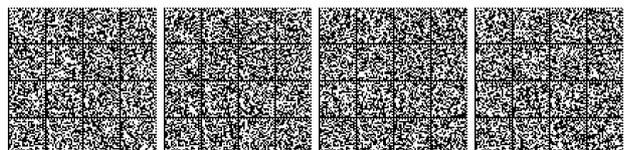
Va pertanto sollevata la questione di legittimità costituzionale della legge regionale n. 29 del 1951, così come modificata dalla legge regionale n. 22 del 2007, alla luce della sentenza n. 143/2010 della Corte costituzionale, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di Presidente o assessore della provincia regionale. Tale questione è rilevante ai fini del giudizio, in quanto l'eventuale accoglimento della censura determinerebbe una diversa valutazione del ricorso.

La questione di legittimità costituzionale della predetta legge non è manifestamente infondata in relazione gli art. 3, 51, 97 e dell'art. 9 dello statuto della Regione Siciliana come modificato dalla legge costituzionale n. 2/2001;

Innanzitutto, alla luce del quadro normativo risultante dalla sentenza n. 143/2010 della Corte costituzionale è ravvisabile una manifesta violazione dell'art. 3 Cost., atteso che, a fronte di cause di ineleggibilità che presentano la medesima *ratio*, sostanziando ipotesi di potenziale conflitto tra le funzioni di deputato regionale e l'espletamento di altre cariche elettive — conflitto tale da compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione nonché il libero esercizio della carica, come sottolineato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza — mentre l'ineleggibilità sopravvenuta alla carica di sindaco (o di assessore dei comuni, compresi nel territorio della regione, con popolazione superiore a 20 mila abitanti) sostanzia un'ipotesi di incompatibilità, tale conseguenza non sussiste nell'ipotesi di sopravvenuta elezione a Presidente della provincia regionale o assessore.

Inoltre la questione è non manifestamente infondata alla luce di quei medesimi rilievi che hanno portato alla dichiarazione di incostituzionalità della normativa siciliana relativamente al sindaco.

In particolare come è stato osservato nella citata sentenza, se la Regione Siciliana non può incontrare, nell'esercizio della propria potestà legislativa primaria, limiti eguali a quelli che, ai sensi dell'art. 122 Cost., si impongono alle regioni a statuto ordinario — ciò di cui si ha conferma nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — nel contempo la suddetta regione non potrà però sottrarsi, se non laddove ricorrano «condizioni peculiari locali», all'applicazione dei principi enunciati dalla L. n. 165 del 2004 che siano espressivi dell'esigenza indefettibile di uniformità



imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. Tra tali principi, assume, secondo la Corte, rilievo il vincolo di configurare, a certe condizioni, le ineleggibilità sopravvenute come cause di incompatibilità. L'art. 2, comma 1, lettera c) della L. n. 165 del 2004 stabilisce che debba applicarsi la disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni, «qualora ricorrano» casi di conflitto fra le funzioni dei consiglieri regionali «e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibili, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva» (artt. 2, comma 1, lettera c), e 3, comma 1, lettera a), di detta legge). La Corte ha quindi osservato come ciò che emerge dalla legislazione nazionale relativa alle regioni ordinarie è, dunque, la previsione del parallelismo tra le cause di incompatibilità e le cause di ineleggibilità sopravvenute, con riguardo all'esigenza, indicata dalla legge, di preservare la libertà nell'esercizio della carica di consigliere, o comunque i principi espressi dall'art. 97 Cost. con riguardo all'operato della pubblica amministrazione: non si tratta, pertanto, di applicare un principio fondamentale — tipico di una materia legislativa ripartita — ad una regione dotata di potestà legislativa primaria, ma di dedurre, anche dalla ripetizione nella L. n. 165 del 2004 del principio secondo cui il consigliere regionale non può assumere durante il proprio mandato alcuni uffici che gli avrebbero precluso la eleggibilità, l'esistenza di una situazione contrastante con gli artt. 3 e 51 Cost. Pertanto, sempre secondo la Corte, la Regione Siciliana è tenuta a prevedere come causa di incompatibilità la sopravvenienza di una ipotesi già costituente ragione di ineleggibilità, ove sussista la condizione prevista dall'art. 3, comma 1, lettera a), della L. n. 165 del 2004.

Il cumulo tra l'ufficio regionale e quello di Presidente o assessore provinciale è contrario all'art. 97 Cost.: sussiste un divieto di cumulo di cariche ove ciò si ripercuota negativamente sull'efficienza e imparzialità delle funzioni trovando tale principio fondamento costituzionale nell'art. 97 Cost. La Corte ha anche chiarito che dopo la riforma dell'art. 122 Cost. se le regioni possono operare scelte diverse nello svolgimento del principio in questione, nel senso di introdurre anche temperamenti alla radicale esclusione del cumulo tra le due cariche, tale potere discrezionale trova un limite nella necessità di assicurare il rispetto del principio di divieto del cumulo delle funzioni, con la conseguente incostituzionalità di previsioni che ne rappresentino una sostanziale elusione.

È poi non manifestamente infondata anche la questione di legittimità costituzionale posta da parte della ricorrente relativamente all'art. 10-*sexies*, comma 1, della l.r. n. 29/1951, come modificato dalla l.r. n. 8/2009. Anche in questo caso la questione è rilevante ai fini del presente giudizio, attenendo all'individuazione del termine entro cui esercitare l'opzione nel caso di sopravvenuta incompatibilità, avendo quindi diretta refluenza ai fini della decisione.

L'art. 10-*sexies* della l.r. n. 29/1951, come modificato dalla l.r. n. 22/2007 prevedeva che «I deputati regionali per i quali esista o si determini, nel corso del mandato, qualcuna delle incompatibilità previste nella Costituzione, nello statuto e negli articoli del presente Capo debbono, nel termine di trenta giorni dall'insediamento o, nel caso di incompatibilità sopravvenuta, dall'inizio dell'esercizio delle funzioni, optare fra le cariche che ricoprono ed il mandato ricevuto, determinando la cessazione dell'incompatibilità stessa. Scaduto tale termine senza che l'opzione sia stata esercitata, s'intendono decaduti dalla carica di deputato».

L'art. 1 del citato art. 10-*sexies* è stato sostituito dalla l.r. n. 8/2009 nei seguenti termini: «I ricorsi o i reclami relativi a cause di ineleggibilità o di incompatibilità, ove presentati all'assemblea, sono decisi secondo le norme del suo regolamento interno».

1-*bis*. Nel caso in cui venga accertata l'incompatibilità, dalla definitiva deliberazione adottata dall'assemblea, decorre il termine di dieci giorni entro il quale l'eletto deve esercitare il diritto di opzione a pena di decadenza. Ove l'incompatibilità sia accertata in sede giudiziale, il termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorre dal passaggio in giudicato della sentenza.

1-*ter*. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 1-*bis* si applicano anche ai giudizi in materia di incompatibilità in corso al momento di entrata in vigore della presente L. e non ancora definiti con sentenza passata in giudicato».

La questione di legittimità costituzionale relativa a quest'ultima disposizione nella parte in cui prevede un termine di dieci giorni per esercitare il diritto di opzione decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza che accerta l'incompatibilità non pare manifestamente infondata in relazione ai parametri invocati dal ricorrente e specificamente gli artt. 3, 51, 97 e dell'art. 9 dello statuto della Regione Siciliana come modificato dalla legge costituzionale n. 2/2001.

In particolare, va tenuto conto del fatto che, come è stato osservato da parte della Corte costituzionale n. 143/2010, se la Regione Siciliana non può incontrare, nell'esercizio della propria potestà legislativa primaria, limiti eguali a quelli che, ai sensi dell'art. 122 Cost., si impongono alle regioni a statuto ordinario — ciò di cui si ha conferma nell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 — nel contempo la suddetta regione non potrà però sottrarsi, se non laddove ricorrano «condizioni peculiari locali», all'applicazione dei principi enunciati dalla L. n. 165 del 2004 che siano espressivi dell'esigenza indefettibile di uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. Tra i principi enunciati dalla L. n. 165/2004, l'art. 3, comma 1, lett. g) prevede la «fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompa-



tibilità, non superiore a trenta giorni, entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità, ferma restando la tutela del diritto dell'eletto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato».

Rilevato che l'ordinamento statale fissa il termine di dieci giorni dalla notifica del ricorso per esercitare l'opzione (art. 7, comma 5, della L. n. 154/1981, come modificata dalla L. n. 265/1999), è da ricordare come la Corte cost. n. 160/1997 nell'affrontare la questione di legittimità dell'art.9 bis del d.P.R. n. 570/1960, che prevede la decadenza della qualità di consigliere in situazione di incompatibilità senza riconoscimento della facoltà di rimuovere utilmente la causa di incompatibilità, ha osservato come, ferma la concorrenza dei due meccanismi (quello previsto dall'art. 7 della L. n. 154 del 1981 e l'azione diretta al tribunale, contemplata dall'art. 9-bis del d.P.R. n. 570 del 1960), gli artt. 3 e 51 impongano di temperare l'eccessiva severità del sistema attuale, quale risulta definito dalla giurisprudenza, assicurando la proporzione tra fini perseguiti e mezzi prescelti; bisogna dunque consentire di rimuovere la causa d'incompatibilità entro un termine ragionevolmente breve, dopo la notifica del ricorso di cui all'art. 9-bis, per assicurare un equilibrio fra la *ratio* giustificativa della incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, senza pregiudizio di un futuro intervento del Parlamento e di un'evoluzione giurisprudenziale che diano compiuta razionalità al sistema.

Come si è osservato la L. n. 165/2004 individua quale principio dell'ordinamento — da applicare nella Regione Siciliana ai sensi dell'art. 9 dello statuto della Regione Siciliana come modificato dalla L. costituzionale n. 2/2001 — la previsione di un termine non superiore a trenta giorni dall'accertamento per l'esercizio dell'opzione, e tale principio va rispettato anche dalla Regione Siciliana per quanto osservato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 143/2010. Precisato che la Corte costituzionale ha rilevato come gli artt. 51 e 97 Cost. — nonché l'art. 3 — impongono un equilibrio tra la ratio giustificativa dell'incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, equilibrio che si deve sostanziare in un termine ragionevolmente breve entro cui esercitare il diritto di opzione, non pare manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale sotto il profilo della violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. potendo sostanziare la previsione di un termine per l'esercizio del diritto di opzione decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza che ha accertato l'incompatibilità un termine irragionevolmente lungo, stante i necessari tempi per il passaggio in giudicato dell'accertamento, e tale da determinare una sostanziale non operatività della causa di incompatibilità, potendo tale accertamento durare quanto il mandato. In senso contrario non pare rilevante il richiamo all'art. 3, lett. e) della L. n. 165/2004, secondo cui, in relazione all'attribuzione ai Consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di incompatibilità dei propri componenti e del Presidente della giunta eletto a suffragio universale e diretto, l'esercizio delle rispettive funzioni è comunque garantito fino alla pronuncia definitiva sugli stessi ricorsi. Infatti detta disposizione attiene non al ricorso giurisdizionale bensì a quello in via amministrativa, risultando i tempi del procedimento amministrativo ben inferiori a quelli dell'accertamento giurisdizionale.

*P. Q. M.*

*Sospende il procedimento e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Siciliana n. 29 del 1951, così come successivamente modificata ed attualmente vigente, per violazione degli artt. 3, 51, 97, e dell'art. 9 dello statuto della Regione Siciliana come modificato dalla legge costituzionale n. 2/2001, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità fra la carica di deputato dell'assemblea regionale e quella sopravvenuta di presidente o assessore della provincia regionale, nonché della legge della Regione Siciliana n. 8/2009 per violazione degli artt. 3, 51, 97 Cost. e dell'art. 9 dello statuto della Regione Siciliana come modificato dalla legge costituzionale n. 2/2001, nella parte in cui fa decorrere il termine di dieci giorni per l'esercizio dell'opzione dal passaggio in giudicato della sentenza che accerta l'incompatibilità.*

*Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale ed al presidente della Regione Siciliana, nonché la comunicazione dello stesso al presidente dell'assemblea Regionale Siciliana, a cura della cancelleria.*

Palermo, addì 16 luglio 2010

*Il Presidente: CACCAMO*



## N. 391

*Ordinanza dell'11 marzo 2010 emessa dal Giudice di pace di Nardò  
nel procedimento penale a carico di Kokak Ilhami ed altri*

**Straniero - Reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Previsione come reato del fatto dello straniero che si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico dell'immigrazione - Violazione dei principi di materialità ed offensività del reato, nonché dei principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza (a fronte, in particolare, della inapplicabilità della pena allo straniero destinatario del provvedimento di respingimento, della pronuncia di non luogo a procedere nei confronti dello straniero che nelle more venga espulso o respinto, dell'applicazione della sanzione sostitutiva dell'espulsione) - Contrasto con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (per la duplicazione dei procedimenti, amministrativo e penale, conseguenti alla rilevazione del soggiorno illegale dello straniero) - Irragionevole disparità di trattamento rispetto all'analogo reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 10-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 16, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 16, comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 16, lett. b), della legge 15 luglio 2009, n. 94; decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 62-bis, aggiunto dall'art. 1, comma 17, lett. d), della legge 15 luglio 2009, n. 94.
- Costituzione, artt. 3, 25, 27 e 97.

## IL GIUDICE DI PACE

Nel procedimento penale n. 15/2010 del Ruolo Generale G.d.P. e n. 3327/09 R.G. a carico di Kokak Ilhami + Altri.

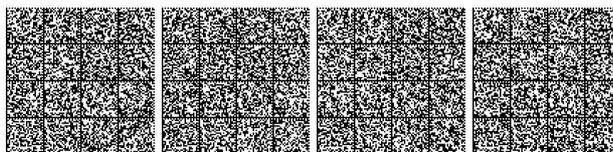
Nel corso del processo di cui all'epigrafe il giudicante, sollevava la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 (limitatamente all'ipotesi di soggiorno illegale) e 16/1 d.lgs. n. 286/1998 e 62-bis d.lgs. n. 274/2000, come introdotti dall'art. 1/16 e 17 L. 94/2009 per contrasto con gli artt. 3, 25, 27, 97 della Costituzione, ritenuta non manifestamente infondata e rilevante.

La rilevanza della questione attende alla statuizione sulla sanzione da comminare all'imputato, in caso di riconoscimento di responsabilità penale, in applicazione della normativa di riferimento, delle cui disposizioni si dubita la legittimità costituzionale.

La norma penale di cui all'art. 10-bis del decreto legislativo n. 286/1998, introdotta dall'art. 1, comma 16 della L. n. 94/2009, introduce un nuovo reato proprio dello straniero, la cui condotta consiste nel far ingresso o nel trattenersi nel territorio dello Stato in violazione delle norme contenute nello stesso decreto legislativo e nell'art. 1 della L. n. 68/2007. Si tratta di una contravvenzione punita con un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, per la quale è stata espressamente esclusa la possibilità di estinzione del reato per oblazione.

La scelta legislativa ha comportato la criminalizzazione di una condizione (*status*) che fino alla data di entrata in vigore della novella era di competenza esclusiva dell'autorità amministrativa. A partire da tale data, invece, tutti gli stranieri che varcano i confini italiani senza rispettare le norme in materia di ingresso nello Stato, nonché tutti gli stranieri che sono presenti sul territorio nazionale senza essere autorizzati alla permanenza, non saranno più soltanto destinatari di provvedimenti (amministrativi) di espulsione o di respingimento, ma anche punibili per la nuova ipotesi contravvenzionale.

È parere del rimettente che tale norma violi i principi costituzionali di materialità ed offensività del diritto penale, oltre che i principi di uguaglianza, proporzionalità e ragionevolezza dati dagli artt. 3, 25, 27 Cost., in combinato disposto, e i principi generali che informano la materia penale, che portano al ricorso alla sanzione penale unicamente ed esclusivamente per la protezione di beni giuridici costituzionalmente rilevanti e solo come estrema *ratio*. Si rileva infatti che la condotta incriminata intanto manca di offensività, poiché la sanzione conseguente alla consumazione dell'illecito (tanto nell'ingresso che permanenza nel territorio dello Stato non può essere ritenuto di per sé quale indice di pericolosità sociale) è scollegata al fatto materiale e colpevole ma piuttosto si connette al modo di essere del soggetto (immigrato), priva della compromissione del bene giuridico protetto (lesione o messa in pericolo), in tal modo travalicando il limite posto dall'ordinamento giuridico alla finalità di deterrenza della pena.



In tal senso si ritiene che le condotte di nuova incriminazione non siano lesive del bene della sicurezza pubblica, in quanto, anche sulla scorta delle considerazioni contenute nelle sentenze della Corte costituzionale n. 22/2007 e n. 78/2007, il mancato rispetto delle norme sull'ingresso o sulla permanenza nel territorio dello Stato non può essere ritenuto di per sé quale indice di pericolosità sociale.

Si rileva altresì la violazione, da parte della norma della cui costituzionalità si dubita, dei principi costituzionali di ragionevolezza e proporzionalità, se si considera che la sanzione penale non costituisce certamente l'unico ed estremo strumento di deterrenza, riferita a condotte già conosciute all'ordinamento, di fatto determinandosi una perfetta coincidenza del rimedio penale con il rimedio amministrativo.

A tal proposito, si rileva che: il nuovo art. 10-*bis* comma 2 stabilisce che la pena prevista non si applichi allo straniero destinatario del provvedimento di respingimento ex art. 10, comma 1 del decreto legislativo n. 286/1998; il nuovo art. 10-*bis*, comma 5 prevede la pronuncia di una sentenza di non luogo a procedere nei confronti dello straniero che, nelle more del giudizio penale per il reato in questione, venga espulso o respinto ex art. 10, comma 2 del decreto legislativo n. 286/1998; il nuovo art. 16, comma 1, insieme al nuovo art. 62-*bis* del decreto legislativo n. 274/2000, consente al giudice di applicare in luogo della pena pecuniaria la sanzione sostitutiva dell'espulsione che, in ogni caso, deve essere già disposta in via amministrativa. Tanto pone dubbi di ragionevolezza e legittimità costituzionale di una fattispecie penale la cui punibilità degradi in caso di provvedimenti di respingimento o di espulsione amministrativa fino alla pronuncia giudiziale di non luogo a procedere o l'accertamento del reato possa concludersi nell'irrazionalità di un provvedimento di espulsione in doppio binario con il provvedimento di espulsione amministrativo e che deve essere obbligatoriamente emesso.

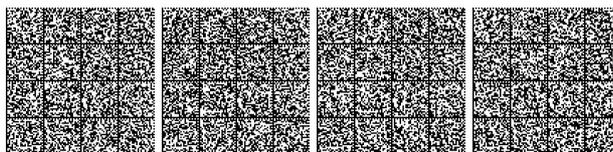
Si palesa in tutta evidenza l'irrazionalità della norma in esame, tanto nella inefficacia del raggiungimento della tutela dei beni costituzionalmente rilevanti che nell'accavallarsi dello strumento penale a quello amministrativo, che ne denota la carenza di necessità, rispetto alle finalità di politica criminale supposte.

Si rileva inoltre che la duplicazione dei procedimenti (amministrativo e penale), che si aprono con il rilevamento del soggiorno illegale dello straniero, l'uno definito con il decreto prefettizio di espulsione e il secondo, accertato dal G.d.P. nella decisione applicativa della espulsione in applicazione degli artt. 16/1 d.lgs. n. 286/1998 e art. 62-*bis* d.lgs. n. 274/2000, rende di fatto il secondo subordinato al primo, per la prevalenza del procedimento amministrativo di espulsione, con la conseguente inapplicabilità della pena sostitutiva in sede penale, ponendosi in contrasto con il principio del buon funzionamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) non solo in relazione all'esercizio della funzione giurisdizionale, ma anche all'organizzazione e funzionamento dell'Ufficio giudiziario, rendendone l'attività defaticante.

Non manifestamente infondata appare la questione di legittimità costituzionale, irragionevolezza e disuguaglianza, anche dalla norma di cui all'art. 10-*bis*, comma 5, che prevede la pronuncia di una sentenza di non luogo a procedere per il reato in esame nel caso in cui l'autore dell'azione criminosa sia espulso o respinto ex art. 10, comma 2, del decreto legislativo n. 286/1998. Disparità di trattamento. Lesione dell'art. 3 Cost.

Non può escludersi, infatti che condotte del tutto identiche (trattenimento illegale dello straniero), in assenza di adozione di provvedimenti dell'autorità amministrativa assumano rilevanza penale differente, determinandosi sperequazione e disparità di trattamento tra chi debba essere prosciolto, poiché colpito da provvedimenti amministrativi (l'esecuzione del provvedimento di espulsione o di respingimento) e chi, fatalmente, non destinatario di provvedimenti di allontanamento, debba essere destinatario della sanzione penale, a parità di condotta del primo, disparità e disuguaglianza insuperabile con il ricorso all'analogia in *malam partem*, a tanto ostando il principio di tassatività ex art. 25 Cost.

Ancora rileva il ricorso della previsione della pena di condotte sanzionate avulsa dalla finalità propria della rieducazione, ma in maniera ancellare a completamento dell'azione amministrativa, volta all'espulsione in sede penale dello straniero. L'inapplicabilità della pena, in presenza di eventuali «giustificati motivi» di trattenimento nel territorio dello Stato evidenzia un'irragionevole disparità di trattamento, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, per la mancata attribuzione di tale rilevanza, nel corpo della normativa in esame, come è invece espressamente previsto nell'analoghi ipotesi delittuose di cui all'art. 14, comma 5-*ter* del decreto legislativo n. 286/1998.



P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante nel presente procedimento e non manifestamente infondata la questione della legittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/1998 (limitatamente all'ipotesi di soggiorno illegale) e 16/1 d.lgs. n. 286/98 e 62-bis d.lgs. n. 274/2000, come introdotti dall'art. 1/16 e 17 legge n. 94/09 per contrasto con gli artt. 3, 25, 27, 97 della Costituzione;*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;*

*Ordina a cura della Cancelleria che la presente ordinanza si notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, comunicata alla Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica*

Nardò, addì 11 marzo 2010

*Il Giudice di pace: CERFEDA*

10C0897

N. 392

*Ordinanza del 21 settembre 2010 emessa dal Giudice di pace di Alessano  
nel procedimento penale a carico di Afsari Farzad ed altri*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

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

#### IL GIUDICE DI PACE

Nel processo penale a carico di:

1. Afsari Farzad, nato a Teheran (Iran) il 13 luglio 1981,
2. Thillairasa Pakeerathan, nato a Jaffna (Sri Lanka) il 14 marzo 1979,
3. Mobaseri Alireza, nato a Tabriz (Iran) il 5 gennaio 1980,
4. Heydarzadeh Ali Reza, nato a Harat (Afghanistan) il 7 settembre 1987,
5. Rasoli Asef, nato a Ghandehar (Afghanistan) il 7 dicembre 1970,
6. Rezaee Abdollatif, nata a Harat (Afghanistan) il 15 marzo 1988,
7. Muhammad Bilal, nato a Sialkot (Pakistan) il 23 gennaio 1980.

Imputati tutti della contravvenzione di cui all'art. 10-bis del decreto legislativo n. 286/ 1998 per avere, quali cittadini stranieri, fatto ingresso ed essersi trattenuti nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del medesimo decreto legislativo e dell'art. 1 della legge n. 68/2007 essendo privi di valido titolo di soggiorno; Reato commesso il 18 gennaio 2010.

Premessi i fatti di cui al capo d'imputazione, sull'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1, comma 16, legge 15 luglio 2009, n. 94 formulata dal difensore degli imputati, tenuto conto della varie ordinanze già emesse da altri giudici sul medesimo tema, aderendo in particolare alle argomentazioni dedotte dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Torino che fa proprie Osserva e ribadisce che:

l'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 prevede la nuova fattispecie criminosa dell'«ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato» sanzionando con l'ammenda

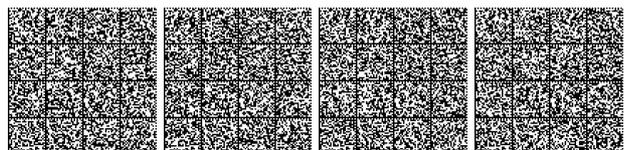


«lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle dell'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»; tale norma appare in contrasto con l'art. 3 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano; pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi ai flussi migratori incontrollati» (Corte cost. sent. 5/2004) facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'Osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica; la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo: la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire come *estrema ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo.

L'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato: tale misura è prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 286/98 appositamente modificato per comprendervi tra i presupposti la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis* (così alterando anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-*bis* il sistema sanzionatorio designato dal d.lgs. n. 274/2000 che prescriveva all'art. 62 l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine non è richiesto alcun *nulla osta* dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione. L'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato ne sottolinea la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obiettivo era perfettamente raggiungibile prima della introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi degli artt. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/98. L'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quella della preesistente misura amministrativa della espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari, sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (che non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta privo di ogni giustificazione; l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emerge anche sotto il profilo sanzionatorio; che comprende non solo la pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, ma anche il divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita); l'art. 3 Cost. appare violato sotto un altro profilo specifico, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella dell'art. 14 comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/98 che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattienga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo».

Due condizioni che non si trovano nella nuova figura criminosa, cosicché è sufficiente il venir meno per qualche motivo del permesso di soggiorno perché sia immediatamente ed automaticamente integrata una ipotesi di trattamento illecito, senza alcuna possibilità per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare. Va richiamata al riguardo la sentenza della C. cost. n. 5/2004 che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14, comma 5 d.lgs. n. 286/98 proprio grazie alla interpretazione costituzionale orientata della clausola «senza giustificato motivo» considerata al pari di altre simili rinvenibile nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché - anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione - l'Osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa». Il nuovo reato di immigrazione clandestina non appare conforme alla Costituzione perché punisce indiscriminatamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello Stato, senza tenere conto della eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza.

Il nuovo art. 10-*bis* d.lgs. n. 286/98 appare in contrasto con l'art. 3 cost. nonché con l'art. 25, secondo comma Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo; Infatti la nuova fattispecie incriminatrice sanziona solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto dell'incriminazione è la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, che è poi la condizione tipica del migrante economico e dunque anche



una condizione sociale, cioè propria di una categoria di persone, una situazione priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale, difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante essendo costui di regola costretto a fuggire dal proprio stato di appartenenza per ragioni di sopravvivenza e a subire la sottrazione dei documenti (ove esistenti) da parte delle compagini criminali che organizzano i viaggi della speranza. La criminalizzazione del migrante economico appare in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 cost. che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma Cost.). La Corte costituzionale si è già espressa in modo inequivoco sul punto stabilendo nella sentenza n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che di per sé non è univocamente sintomatica di una particolare pericolosità sociale», dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale». La nuova fattispecie renderebbe inapplicabile la citata sentenza della C. Cost. e inaccessibili le misure alternative alla detenzione a stranieri clandestini condannati a pene detentive perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale, che di per sé è incompatibile - come ammesso dalla stessa Corte cost. - «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa».

La nuova fattispecie appare infine in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Con parole lungimiranti perfettamente applicabili anche ai nuovi poveri di oggi, gli stranieri migranti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 519 del 1995, dichiarò l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 c.p., non potendosi ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico. Allo stesso modo lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere, il problema dell'immigrazione, lo straniero migrante non può essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere.

Le questioni di costituzionalità sopra enunciate appaiono a questo giudice serie e comunque non manifestamente infondate: esse sono inoltre rilevanti nel processo poiché se accolte, con la conseguente declaratoria di illegittimità delle norme denunciate comporterebbero l'assoluzione dell'imputato essendo lo stesso chiamato a rispondere del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 come introdotto dalla legge citata.

*P.Q.M*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 a) della legge 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui prevede come reato il fatto dello straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle norme citate, in relazione agli artt. 2, 3 primo comma, e 25 secondo comma della Costituzione;*

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

Pronunciata in Alessano in esito all'udienza del 21 settembre 2010.

*Il Giudice di pace: PAPPARELLA*



N. 393

*Ordinanza del 21 settembre 2010 emessa dal Giudice di pace di Alessano  
nel procedimento penale a carico di Nazari Rahmat*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

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

#### IL GIUDICE DI PACE

Nel processo penale a carico di Nazari Rahmat, nato a Urozgan (Afghanistan), maggiorenne di circa 20 anni, età così accertata mediante esami radiologici il 17 dicembre 1982 Gujrat (Pakistan) elettivamente domiciliato presso il difensore di fiducia Avv. Cosimo Castrignanò, con studio in Lecce, Via Scarambone n. 36, imputato del reato di cui all'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 poiché essendo cittadino straniero di paese non appartenente all'U.E., faceva ingresso ovvero si tratteneva sul territorio dello Stato senza essere munito del prescritto visto di ingresso e/o permesso di soggiorno in violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 286/1998 e succ. modifiche. Accertato in Santa Maria di Leuca (LE) il 5 settembre 2009.

Premesso che:

in data 5 settembre 2009 durante un controllo mirato al contrasto dell'immigrazione clandestina, gli agenti della Sezione Volanti di Lecce e della Squadra Nautica di Gallipoli della Questura di Lecce fermavano Nazari Rahmat privo di documenti e privo di permesso di soggiorno.

All'udienza del 2 marzo 2010 veniva dichiarata la contumacia dell'imputato non comparso.

Alla successiva udienza del 4.5.2010, sull'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1, comma 16, legge 15 luglio 2009, n. 94 formulata dal suo difensore che produceva memoria, la causa veniva rinviata all'udienza dell'21 settembre 2010, nella quale il giudice preso atto della questione di illegittimità costituzionale ivi sollevata, tenuto conto della varie ordinanze già emesse da altri giudici sul medesimo tema, aderendo in particolare alle argomentazioni dedotte dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Torino che fa proprie Osserva e ribadisce che:

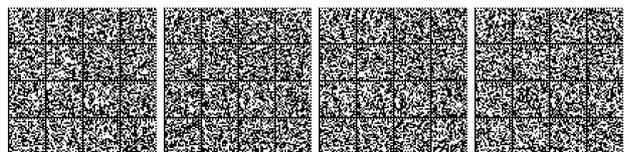
l'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 prevede la nuova fattispecie criminosa dell'«ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato» sanzionando con l'ammenda «lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle dell'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»; tale norma appare in contrasto con l'art. 3 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano; pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi ai flussi migratori incontrollati» (Corte cost. sent. 5/2004) facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'Osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica; la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo: la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire come estrema *ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo.



L'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato: tale misura è prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 286/98 appositamente modificato per comprendervi tra i presupposti la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-*bis* (così alterando anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-*bis* il sistema sanzionatorio designato dal d.lgs. n. 274/2000 che prescriveva all'art. 62 l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, il che rende evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine non è richiesto alcun nulla osta dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione. L'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato ne sottolinea la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obbiettivo era perfettamente raggiungibile prima della introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi degli artt. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/98. L'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quella della preesistente misura amministrativa della espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari, sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (che non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta privo di ogni giustificazione; l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emerge anche sotto il profilo sanzionatorio; che comprende non solo la pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, ma anche il divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita); l'art. 3 cost. appare violato sotto un altro profilo specifico, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella dell'art. 14 comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/98 che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo».

Due condizioni che non si trovano nella nuova figura criminosa, cosicché è sufficiente il venir meno per qualche motivo del permesso di soggiorno perché sia immediatamente ed automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare. Va richiamata al riguardo la sentenza della C. cost. n. 5/2004 che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14, comma 5 d.lgs. n. 286/98 proprio grazie alla interpretazione costituzionale orientata della clausola «senza giustificato motivo» considerata al pari di altre simili rinvenibile nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'Osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa». Il nuovo reato di immigrazione clandestina non appare conforme alla Costituzione perché punisce indiscriminata mente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello stato, senza tenere conto della eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza.

Il nuovo art. 10-*bis* d.lgs. n. 286/98 appare in contrasto con l'art. 3 cost. nonché con l'art. 25, secondo comma Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo; Infatti la nuova fattispecie incriminatrice sanziona solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) in realtà in sè e per sè del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto dell'incriminazione è la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, che è poi la condizione tipica del migrante economico e dunque anche una condizione sociale, cioè propria di una categoria di persone; una situazione priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale, difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante essendo costui di regola costretto a fuggire dal proprio stato di appartenenza per ragioni di sopravvi-



venza e a subire la sottrazione dei documenti (ove esistenti) da parte delle compagini criminali che organizzano i viaggi della speranza. La criminalizzazione del migrante economico appare in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 cost. che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma Cost.). La Corte costituzionale si è già espressa in modo inequivoco sul punto stabilendo nella sentenza n. 78 dei 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che di per sé non è univocamente sintomatica di una particolare pericolosità sociale»; dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale». La nuova fattispecie renderebbe inapplicabile la citata sentenza della C. cost. e inaccessibili le misure alternative alla detenzione a stranieri clandestini condannati a pene detentive perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale, che di per sé è incompatibile — come ammesso dalla stessa Corte cost. — «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa».

La nuova fattispecie appare infine in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Con parole lusinganti perfettamente applicabili anche ai nuovi poveri di oggi, gli stranieri migranti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 519 del 1995, dichiarò l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 c.p. non potendosi ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico. Allo stesso modo lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere, il problema dell'immigrazione; lo straniero migrante non può essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere.

Le questioni di costituzionalità sopra enunciate appaiono a questo giudice serie e comunque non manifestamente infondate: esse sono inoltre rilevanti nel processo poichè se accolte, con la conseguente declaratoria di illegittimità delle norme denunciate comporterebbero l'assoluzione dell'imputato essendo lo stesso chiamato a rispondere del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 come introdotto dalla legge citata.

*P.Q.M.*

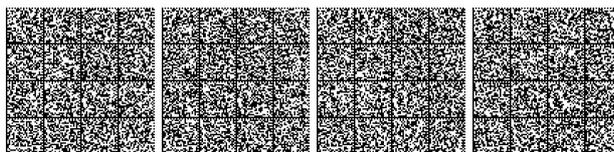
*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 introdotto dall'art. 1, comma 16 a) della legge 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui prevede come reato il fatto dello straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle norme citate, in relazione agli artt. 2, 3 primo comma, e 25 secondo comma della Costituzione;*

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

Pronunciata in Alessano in esito all'udienza del 21 settembre 2010.

*Il Giudice di pace: PAPPARELLA*



N. 394

*Ordinanza del 21 settembre 2010 emessa dal Giudice di pace di Alessano  
nel procedimento penale a carico di Gheibparvar Salman ed altri*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

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

### IL GIUDICE DI PACE

Nel processo penale a carico di:

Gheibparvar Salman, nato a Shenaz (Iran) il 15 settembre 1988;

Salchi Majid, nato a Teheran (Iran) il 15 giugno 1987;

Shahroz Babaie, nato a Teheran (Iran) il 20 maggio 1985;

Babal Ali, nato a Miana (Iran) il 1° febbraio 1990;

Shahram Babaie, nato a Teheran (Iran) il 25 ottobre 1980;

Haron Nadevi, nata a Konar (Afghanistan) il 13 gennaio 1981;

Ahmadraj Jamal, nato a Baghlan (Afghanistan) il 6 febbraio 1990;

Omavzaj Habibolah, nato a Konar (Afghanistan) il 10 maggio 1989,

imputati tutti della contravvenzione di cui all'art. 10-bis del decreto legislativo n. 286/1998 per avere, quali cittadini stranieri, fatto ingresso ed essersi trattenuti nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del medesimo decreto legislativo e dell'art. 1 della legge n. 68/2007 essendo privi di valido titolo di soggiorno;

Reato commesso il 18 gennaio 2010 in località San Gregorio, agro del comune di Patù;

Premessi i fatti di cui al capo d'imputazione, sull'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1, comma 16, legge 15 luglio 2009, n. 94 formulata dal difensore degli imputati, tenuto conto della varie ordinanze già emesse da altri giudici sul medesimo tema, aderendo in particolare alle argomentazioni dedotte dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Torino che fa proprie osserva e ribadisce che:

L'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94 prevede la nuova fattispecie criminosa dell'«ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato» sanzionando con l'ammenda «lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle dell'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»; tale norma appare in contrasto con l'art. 3 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano; pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi ai flussi migratori incontrollati» (Corte cost. sent. 5/2004) facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica; la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo: la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire come estrema *ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo. L'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato: tale misura è prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 286/98 appositamente modificato per comprendervi tra i presupposti la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis (così alterando anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-bis il sistema sanzionatorio designato dal d.lgs. n. 274/2000 che prescriveva all'art. 62 l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non



procedibilità dell'azione penale, il che rende evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine non è richiesto alcun nulla osta dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione.

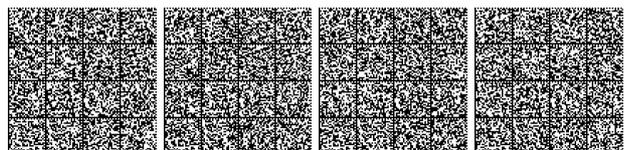
L'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato ne sottolinea la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obiettivo era perfettamente raggiungibile prima della introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi degli artt. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/98. L'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quella della preesistente misura amministrativa della espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari, sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (che non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta privo di ogni giustificazione; l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emerge anche sotto il profilo sanzionatorio; che comprende non solo la pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, ma anche il divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita); l'art. 3 Cost. appare violato sotto un altro profilo specifico, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella dell'art. 14 comma 5-ter, d.lgs. n. 286/98 che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si tratti nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo».

Due condizioni che non si trovano nella nuova figura criminosa, cosicché è sufficiente il venir meno per qualche motivo del permesso di soggiorno perché sia immediatamente ed automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare. Va richiamata al riguardo la sentenza della C. cost. n. 5/2004 che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14, comma 5 d.lgs. n. 286/98 proprio grazie alla interpretazione costituzionale orientata della clausola «senza giustificato motivo» considerata al pari di altre simili rinvenibile nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa». Il nuovo reato di immigrazione clandestina non appare conforme alla Costituzione perché punisce indiscriminatamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello Stato, senza tenere conto della eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza.

Il nuovo art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 appare in contrasto con l'art. 3 Cost. nonché con l'art. 25, secondo comma Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo.

Infatti la nuova fattispecie incriminatrice sanziona solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto dell'incriminazione è la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso di un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, che è poi la condizione tipica del migrante economico e dunque anche una condizione sociale, cioè propria di una categoria di persone; una situazione priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale, difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante essendo costui di regola costretto a fuggire dal proprio Stato di appartenenza per ragioni di sopravvivenza e a subire la sottrazione dei documenti (ove esistenti) da parte delle compagini criminali che organizzano i viaggi della speranza. La criminalizzazione del migrante economico appare in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma Cost.).

La Corte costituzionale si è già espressa in modo inequivoco sul punto stabilendo nella sentenza n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che di per sé non è univocamente sintomatica... di una particolare pericolosità sociale»; dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale». La nuova fattispecie renderebbe inapplicabile la citata sentenza della C. Cost. e inac-



cessibili le misure alternative alla detenzione a stranieri clandestini condannati a pene detentive perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale, che di per sé è incompatibile — come ammesso dalla stessa Corte cost. — «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa».

La nuova fattispecie appare infine in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Con parole lungimiranti perfettamente applicabili anche ai nuovi poveri di oggi, gli stranieri migranti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 519 del 1995, dichiarò l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 c.p. non potendosi ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico. Allo stesso modo lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere, il problema dell'immigrazione; lo straniero migrante non può essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere.

Le questioni di costituzionalità sopra enunciate appaiono a questo giudice serie e comunque non manifestamente infondate: esse sono inoltre rilevanti nel processo poiché se accolte, con la conseguente declaratoria di illegittimità delle norme denunciate comporterebbero l'assoluzione dell'imputato essendo lo stesso chiamato a rispondere del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 come introdotto dalla legge citata.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, introdotto dall'art. 1, comma 16 a) della legge 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui prevede come reato il fatto dello straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle norme citate, in relazione agli artt. 2, 3 primo comma, e 25 secondo comma della Costituzione;*

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

Pronunciata in Alessano in esito all'udienza del 21 settembre 2010.

*Il Giudice di pace: PAPARELLA*



N. 395

*Ordinanza del 21 settembre 2010 emessa dal Giudice di pace di Alessano  
nel procedimento penale a carico di Payam Omari ed altri*

**Straniero - Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato - Configurazione della fattispecie come reato - Irragionevolezza sotto diversi profili - Disparità di trattamento rispetto al reato di cui all'art. 14, comma 5-ter, del d.lgs. n. 286 del 1998 - Violazione del principio di uguaglianza e del principio di materialità - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo.**

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

### IL GIUDICE DI PACE

Nel processo penale a carico di:

Payam Omari, nato a Kermanshah (Iran) il 2 febbraio 1986;

Ahmad Karimi, nato a Rabat (Iran) il 6 giugno 1985;

Mohamad Mohamadi, nato a Sagez (Iran) il 28 settembre 1980;

Bharam Ahmadi, nato a Hirmascia (Iran) il 5 maggio 1980;

Haidar Moradi, nato a Kermanshah (Iran) il 05 dicembre 1985,

imputati tutti della contravvenzione di cui all'art. 1-bis del decreto legislativo n. 286/1998 per avere, quali cittadini stranieri, fatto ingresso ed essersi trattenuti nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del medesimo decreto legislativo e dell'art. 1 della legge n. 68/2007 essendo privi di valido titolo di soggiorno;

Reato commesso in Marciano di Leuca il 18 gennaio 2010;

Premessi i fatti di cui al capo d'imputazione, sull'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 come introdotto dall'art. 1, comma 16, legge 15 luglio 2009, n. 94, formulata dal difensore degli imputati, tenuto conto della varie ordinanze già emesse da altri giudici sul medesimo tema, aderendo in particolare alle argomentazioni dedotte dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Torino che fa proprie osserva e ribadisce che:

l'art. 10-bis del d.lgs. n. 286/98 introdotto dall'art. 1, comma 16 della legge 15 luglio 2009, n. 94, prevede la nuova fattispecie criminosa dell'«ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato» sanzionando con l'ammenda «lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del presente testo unico nonché di quelle dell'art. 1 della legge 28 maggio 2007, n. 68»; tale norma appare in contrasto con l'art. 3 della Cost., sotto il profilo dell'irragionevolezza della scelta legislativa di criminalizzare l'ingresso e la permanenza dei clandestini nello Stato italiano; pur riconoscendo che compete al legislatore un generale potere «di regolare la materia dell'immigrazione, in correlazione ai molteplici interessi pubblici da essa coinvolti ed ai gravi problemi connessi ai flussi migratori incontrollati» (Corte cost. sent. 5/2004) facendo buon uso della sfera di discrezionalità sua propria, l'azione di tale organo costituzionale trova limiti insuperabili nell'osservanza dei principi fondamentali del sistema penale stabiliti dalla Costituzione e nell'adozione di soluzioni orientate a canoni di ragionevolezza e di razionalità finalistica; la irragionevolezza della nuova fattispecie criminosa è chiaramente evidenziata dalla carenza di un pur minimo fondamento giustificativo: la penalizzazione di una condotta dovrebbe intervenire come estrema *ratio*, in tutti i casi in cui non sia possibile individuare altri strumenti idonei al raggiungimento dello scopo.

L'obiettivo perseguito dalla nuova fattispecie incriminatrice è costituito dall'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato: tale misura è prevista come sanzione sostitutiva irrogabile dal giudice di pace ai sensi dell'art. 16, d.lgs. n. 286/98 appositamente modificato per comprendervi tra i presupposti la sentenza di condanna per il reato di cui all'art. 10-bis (così alterando anche con l'espressa introduzione dell'art. 62-bis il sistema sanzionatorio designato dal d.lgs. n. 274/2000 che prescriveva all'art. 62 l'espresso divieto di applicazione delle altre misure sostitutive di pene detentive brevi); inoltre la effettiva espulsione dello straniero in via amministrativa costituisce causa di non procedibilità dell'azione penale, che rende evidente quale sia l'interesse primario perseguito dal legislatore; infine non è richiesto alcun nulla osta dell'Autorità giudiziaria per l'esecuzione dell'espulsione, al chiaro scopo di non creare intralci alla predetta operazione.



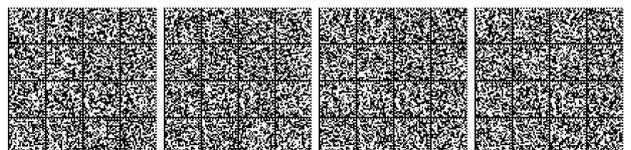
L'evidente finalità della nuova fattispecie incriminatrice, strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato ne sottolinea la mancanza di una *ratio* giustificatrice, perché lo stesso obiettivo era perfettamente raggiungibile prima della introduzione della nuova figura di reato, mediante l'adozione dell'espulsione coattiva in via amministrativa ai sensi degli artt. 13, comma 4, d.lgs. n. 286/98. L'ambito di applicazione della nuova fattispecie coincide perfettamente con quella della preesistente misura amministrativa della espulsione, sia sotto il profilo dei soggetti destinatari, sia sotto quello della *ratio* giustificativa. Il che significa che c'era già nell'ordinamento italiano uno strumento ritenuto idoneo al raggiungimento dello scopo (che non è stato oggetto di alcuna modifica normativa) e l'adozione dello strumento penale resta privo di ogni giustificazione; l'irragionevolezza della nuova fattispecie penale emerge anche sotto il profilo sanzionatorio; che comprende non solo la pena dell'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, ma anche il divieto di applicazione del beneficio della sospensione condizionale della pena e della facoltà concessa al giudice di pace di sostituire la pena pecuniaria con una sanzione più grave, quale quella dell'espulsione dallo Stato per un periodo non inferiore a cinque anni (unico caso di misura sostitutiva più grave della sanzione principale sostituita); l'art. 3 Cost. appare violato sotto un altro profilo specifico, concernente la irragionevole disparità di trattamento tra la nuova fattispecie e quella dell'art. 14 comma 5-ter, d.lgs. n. 286/98 che prevede la punibilità dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento del Questore solo quando lo stesso si trattenga nel territorio dello Stato oltre il termine stabilito e «senza giustificato motivo».

Due condizioni che non si trovano nella nuova figura criminosa, cosicché è sufficiente il venir meno per qualche motivo del permesso di soggiorno perché sia immediatamente ed automaticamente integrata una ipotesi di trattenimento illecito, senza alcuna possibilità per l'interessato, di addurre una qualche giustificazione o di usufruire di un termine per potersi allontanare.

Va richiamata al riguardo la sentenza della C. cost. n. 5/2004 che ha salvato la costituzionalità dell'art. 14, comma 5, d.lgs. n. 286/98 proprio grazie alla interpretazione costituzionale orientata della clausola «senza giustificato motivo» considerata al pari di altre simili rinvenibili, nell'ordinamento, una «valvola di sicurezza» del meccanismo repressivo atta ad evitare «che la sanzione penale scatti allorché — anche al di fuori della presenza di vere e proprie cause di giustificazione — l'osservanza del precetto appaia concretamente inesigibile» per i più svariati motivi riconducibili «a situazioni ostative di particolare pregnanza che incidano sulla stessa possibilità soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa». Il nuovo reato di immigrazione clandestina non appare conforme alla Costituzione perché punisce indiscriminatamente tutti i soggetti irregolarmente presenti nel territorio dello stato, senza tenere conto della eventuale esistenza di situazioni legittimanti tale presenza.

Il nuovo art. 10-bis, d.lgs. n. 286/98 appare in contrasto con l'art. 3 Cost. nonché con l'art. 25, secondo comma Cost., avuto riguardo alla configurazione di una fattispecie penale discriminatoria, perché fondata su particolari condizioni personali e sociali, anziché su fatti e comportamenti riconducibili alla volontà del soggetto attivo; Infatti la nuova fattispecie incriminatrice sanziona solo apparentemente una condotta (l'azione dell'ingresso e l'omissione del mancato allontanamento) in realtà in sé e per sé del tutto neutra agli effetti penalistici, mentre il vero oggetto dell'incriminazione è la mera condizione personale dello straniero, costituita dal mancato possesso un titolo abilitativo all'ingresso e alla successiva permanenza nel territorio dello Stato, che è poi la condizione tipica del migrante economico e dunque anche una condizione sociale, cioè propria di una categoria di persone; una situazione priva di una qualche significatività sotto il profilo della pericolosità sociale, difficilmente riconducibile ad una condotta volontaria e consapevole dello straniero migrante essendo costui di regola costretto a fuggire dal proprio stato di appartenenza per ragioni di sopravvivenza e a subire la sottrazione dei documenti (ove esistenti) da parte delle compagnie criminali che organizzano i viaggi della speranza. La criminalizzazione del migrante economico appare in contrasto sia con il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. che vieta ogni discriminazione fondata, tra l'altro su condizioni personali e sociali, sia con la fondamentale garanzia costituzionale secondo cui si può essere puniti solo per fatti materiali (art. 25, secondo comma Cost.).

La Corte costituzionale si è già espressa in modo inequivoco sul punto stabilendo nella sentenza n. 78 del 2007, in tema di applicabilità delle misure alternative alla detenzione agli stranieri clandestini, che «il mancato possesso di un titolo abilitativo alla permanenza nel territorio dello Stato» costituisce «una condizione soggettiva» «che di per sé non è univocamente sintomatica... di una particolare pericolosità sociale»; dal che consegue «l'impossibilità di individuare nella esigenza di rispetto delle regole in materia di ingresso e soggiorno in detto territorio una ragione giustificativa della radicale discriminazione dello straniero sul piano dell'accesso al percorso rieducativo, cui la concessione delle misure alternative è funzionale». La nuova fattispecie renderebbe inapplicabile citata sentenza della C. Cost. e inaccessibili le misure alternative alla detenzione a stranieri clandestini condannati a pene detentive perché, sanzionando penalmente la clandestinità dello straniero, essa collega a tale condizione un implicito, quanto ingiustificato e irrazionale, giudizio di pericolosità sociale, che di per sé è incompatibile — come ammesso dalla stessa Corte cost. — «con il perseguimento di un percorso riabilitativo attraverso qualsiasi misura alternativa».



La nuova fattispecie appare infine in contrasto con l'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Con parole lusinganti perfettamente applicabili anche ai nuovi poveri di oggi, gli stranieri migranti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 519 del 1995, dichiarò l'illegittimità costituzionale del reato di mendicizia di cui all'art. 670 c.p. non potendosi ritenere necessitato il ricorso alla regola penale per sanzionare la mera mendicizia non invasiva che, risolvendosi in una semplice richiesta di aiuto, non poteva dirsi porre seriamente in pericolo i beni giuridici della tranquillità pubblica e dell'ordine pubblico. Allo stesso modo lo spirito solidaristico di cui è impregnata la Carta costituzionale dovrebbe impedire l'adozione di misure puramente repressive per risolvere, il problema dell'immigrazione; lo straniero migrante non può essere considerato pericoloso per l'ordine e la tranquillità pubblica e colpevole per il solo fatto di esistere.

Le questioni di costituzionalità sopra enunciate appaiono a questo giudice serie e comunque non manifestamente infondate: esse sono inoltre rilevanti nel processo poiché se accolte, con la conseguente declaratoria di illegittimità delle norme denunciate comporterebbero l'assoluzione dell'imputato essendo lo stesso chiamato a rispondere del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 10-bis d.lgs. n. 286/98 come introdotto dalla legge citata.

*P.Q.M.*

*Visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, introdotto dall'art. 1, comma 16 a) della legge 15 luglio 2009, n. 94, nella parte in cui prevede come reato il fatto dello straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle norme citate, in relazione agli artt. 2, 3 primo comma, e 5 secondo comma della Costituzione;*

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

Pronunciata in Alessano in esito all'udienza del 21 settembre 2010.

*Il Giudice di pace: PAPPARELLA*

10C0901

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

(GU-2010-GUR-052) Roma, 2010 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



  
**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	€ <b>295,00</b>
- semestrale	€ <b>162,00</b>

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 39,40)\*  
 (di cui spese di spedizione € 20,60)\*

- annuale	€ <b>85,00</b>
- semestrale	€ <b>53,00</b>

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00  
 I.V.A. 20% inclusa

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo  
 Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **190,00**  
 Volume separato (oltre le spese di spedizione) € **180,50**  
 I.V.A. 4% a carico dell'Editore € 18,00

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

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

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

**ABBONAMENTI UFFICI STATALI**

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

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



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



## 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,  
via Principe Umberto 4, 00185 Roma - ☎ 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).

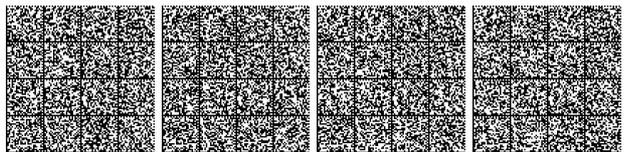
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato  
Area Marketing e Vendite  
Via Salaria, 1027  
00138 Roma  
fax: 06-8508-3466  
e-mail: [gestionegu@ipzs.it](mailto:gestionegu@ipzs.it)

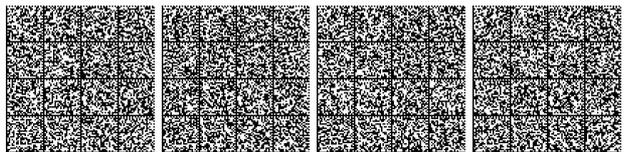
avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le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



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*



*pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca*





€ 7,00

